

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO)

Advies over het *Voorontwerp van het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008*

- **Gevraagd door de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO)**
- **Vorbereid door de diverse werkgroepen van de raad**
- **Goedgekeurd door de algemene vergadering van 12 mei 2004 (zie bijlage 1)**

Inhoud

- 1. Krachtlijnen van het advies** p 2
 - 2. Situering van plan en advies** p 4
 - 3. Algemene beoordeling**
 - 3.1. Concept van het plan: uitgangspunten, thema's en prioriteiten p 5
 - 3.2. Het actieluik: selectie, scope, structuur p 7
 - 3.3. Multisector, multilevel, multi-actor? p 9
 - 3.4. Instrumenten, middelen, impact p 12
 - 3.5. Communicatie, sensibilisering en consultatie p 14
 - 3.6. Het proces: hoe is het plan tot stand gekomen? p 16
 - 4. Beoordeling per thema**
 - 4.1. Strijd tegen de armoede en voor sociale inclusie p 17
 - 4.2. De vergrijzing van de bevolking opvangen p 22
 - 4.3. Gevaren voor de volksgezondheid beperken p 26
 - 4.4. Een verantwoordelijker beheer van natuurlijke hulpbronnen p 29
 - 4.5. Beperking van klimaatveranderingen - intensiever gebruik van schone energie p 33
 - 4.6. Het vervoersysteem verbeteren p 37
- Bijlagen** p 43

1. Krachtlijnen van het advies

Goed uitgangspunt

- [1] Dit voorontwerp van tweede plan is opgebouwd rond zes thema's van de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling die in Göteborg en Lissabon goedgekeurd werd (2001). Dit is een goed uitgangspunt, omdat het bijdraagt tot de coherentie met het beleid van onze Europese partners. De Europese DO-aanpak omvat echter meer dan die zes thema's. Met het voorontwerp van het tweede plan (*hierna: het plan*) heeft men dus een keuze gemaakt binnen die strategie. Dit is noodzakelijk: in een veelomvattend domein als duurzame ontwikkeling moet men prioriteiten vastleggen. De FRDO (*hierna: de raad*) waardeert in dit verband ook de inspanning die is gebeurd om in vergelijking met het eerste plan een concreter en actiegerichter document op te stellen.

De juiste prioriteiten?

- [2] De raad vraagt zich echter af of wel steeds de juiste prioriteiten gekozen zijn in de Belgische context. Het plan vertrekt te weinig van een langetermijnvisie op een duurzame ontwikkeling van ons land, en van de vraag hoe we elementaire DO-doelstellingen kunnen realiseren als ontkoppeling van groei en milieudruk of een duurzamer productie en consumptie. Er is ook onvoldoende aandacht voor de terreinen van duurzame ontwikkeling waarop ons land ondermaats presteert, en het evenwicht tussen de drie pijlers van DO lijkt niet steeds voldoende gerespecteerd.

Geen aanzet tot een trendbreuk

- [3] Het ontbreekt de verschillende acties in dit plan aan een overkoepelende visie. Het lijkt alsof voor elk van de zes thema's de betrokken overheidsdiensten verschillende sectorale plannen en initiatieven hebben samengebracht onder de noemer "duurzame ontwikkeling", zonder ze evenwel te kaderen in die aanpak en zonder aandacht te besteden aan de interacties tussen de verschillende deelgebieden. Het transversale of multisectorkarakter dat kenmerkend is voor een duurzame-ontwikkelingsaanpak, is nauwelijks aanwezig in het actieluik. Dit plan biedt dan ook geen aanzet tot een trendbreuk – daarvoor is zijn actieradius inhoudelijk te beperkt, ook al omdat die nauwelijks de scope van het regeerakkoord overschrijdt.

Een nationale strategie is nodig

- [4] Verder heeft het federaal plan vooral aandacht voor acties die binnen de federale bevoegdheid vallen. Dat valt te begrijpen, maar het gevolg is wel dat een aantal voor duurzame ontwikkeling fundamentele thema's niet of nauwelijks aan bod komen omdat het om een regionale materie gaat (bv. landbouw). Het gebrek aan verticale integratie draagt niet bij tot de coherentie van het DO-beleid in ons land. De raad hoopt dan ook dat de nationale strategie duurzame ontwikkeling hier een oplossing zal bieden. Een intergouvernementele werkgroep is nu bezig met de voorbereiding ervan. Een snelle vooruitgang van de werkzaamheden is nodig, want ons land zal die nationale DO-strategie reeds volgend jaar moeten implementeren als het de tijdens de top van Johannesburg (2002) onderschreven verbintenis wil nakomen.

- [5] De raad vraagt dat de nationale strategie een aantal hiaten in het huidige federale plan invult. We vermeldden reeds de tijdshorizon en de actieradius: de nationale strategie zou uit moeten gaan van toekomstscenario's op lange termijn (10, 20, 30 jaar...) en een overkoepelende benadering brengen die de verschillende beleidssectoren horizontaal integreert. Verder zou er in deze strategie (en bij het opstellen ervan) ook voldoende aandacht moeten gaan naar de participatie van de burger en de inbreng van de civiele maatschappij, zowel om het beleid inhoudelijk te verrijken als om een maatschappelijk draagvlak te creëren. Dit is in het federale plan te weinig het geval.

Jaarlijkse beleidsevaluatie

- [6] De regering heeft er zich in het regeerakkoord van 2003 toe verbonden jaarlijks het beleid duurzame ontwikkeling te evalueren. De raad vraagt dat bij die gelegenheid het functioneren van de beleidscyclus duurzame ontwikkeling geëvalueerd zou worden. De cyclus werkt immers niet optimaal: er is onder meer om redenen van timing te weinig interactie en coördinatie tussen de actoren en instrumenten van duurzame ontwikkeling in ons land. De acties van dit tweede federale plan bieden geen follow-up van de verwante maatregelen uit het eerste plan. Er is in het actiedeel ook nauwelijks een verwijzing naar de federale rapporten of naar FRDO-adviezen terzake. Dit draagt niet bij tot de kennisopbouw en de beleidscontinuïteit op het vlak van duurzame ontwikkeling.
- [7] De raad vraagt tijdens een jaarlijkse evaluatie van het DO-beleid ook het proces van het opstellen van het plan te bekijken. Een aantal inhoudelijke tekortkomingen van dit plan kunnen immers te maken hebben met de manier waarop het document tot stand is gekomen. De raad pleit in dit verband voor een beter gecoördineerde en transparante procedure.

Keuze van acties?

- [8] De raad waardeert de duidelijke structuur van het plan, met zes thema's, vijf acties en een indeling "context-beschrijving-uitvoering-impact" voor elke actie. Probleem is echter dat in die structuur acties soms artificieel ondergebracht zijn in een thema en daardoor te beperkt of te eenzijdig uitgewerkt worden (bv. maatschappelijk verantwoord ondernemen in het thema vergrijzing). Verder bevat het plan acties die weinig relevant zijn omdat ze een logisch onderdeel vormen van een welvaartsstaatbeleid en niet gekaderd worden binnen een duurzame-ontwikkelingsvisie (bv. familiale zorg mogelijk maken). Dit terwijl topics die van groter belang zijn in een DO-kader zoals bijvoorbeeld milieutechnologie, geen actie waard zijn in dit plan.
- [9] Dit plan heeft in zijn actieluik ook een te beperkte aandacht voor het mondiale kader van duurzame ontwikkeling: er staat nauwelijks iets in vermeld over de eventuele gevolgen van ons productie- en consumptiepatroon voor de armoede en de milieuproblematiek in het Zuiden, over de impact van het protectionistisch beleid van de industrielanden voor bepaalde derdewereldproducten, over de internationale schuld- en financieringsproblematiek ...

De juiste instrumenten?

- [10] Een ander probleem is dat de uitwerking van de acties in dit plan soms te wensen overlaat. Vaak is de analyse van het probleem (context) correct, maar is de invulling (beschrijving-uitvoering) te vaag en te weinig ambitieus. Al te vaak verwijst het plan hier naar werkgroepen die zullen opgericht worden, studies die zullen besteld worden en zo meer. Studie en onderzoek zijn belangrijk, maar deze "zachte" instrumenten zullen niet volstaan om de doelstellingen van DO te realiseren. De raad wees er in het verleden reeds op dat hiervoor ook regulerende, economische en fiscale instrumenten nodig zijn, die elk waar aangewezen in gepaste mate moeten kunnen worden ingezet.

Overzichtstabellen voor opvolging

- [11] Het plan is ook te vaag wat betreft de verantwoordelijkheid voor de acties, de middelen (budget en mankracht) om ze uit te voeren, de termijn voor het realiseren ervan ... De raad vraagt daarom als bijlage van het plan een overzichtstabel op te nemen met die gegevens per actie. Die tabel zou ook de impact voor de drie pijlers kunnen weergeven van de verschillende acties. De effectbeoordeling die nu onder "impact" bij elke actie vermeld staat, is immers zeer ongelijk ingevuld. In dit verband is het ook jammer dat het plan geen specifieke actie bevat rond indicatoren voor duurzame ontwikkeling. Zowel voor effectbeoordeling als voor evaluatie en toekomstverkenningen is een instrumentenbord van indicatoren immers een absolute noodzaak.
- [12] Wat de communicatie over het plan betreft, stelt de raad voor de initiatieven terzake (zowel voor het plan in zijn geheel als voor verschillende acties) te kaderen in een globale strategie van communicatie over duurzame ontwikkeling. Door een dergelijke coördinatie zal de samenhang tussen de acties van het plan duidelijk worden en zullen de verschillende initiatieven elkaar versterken.
- [13] Ten slotte past de raad zijn transversale analyse toe op de zes hoofdstukken in het actieluik van dit plan, en formuleert hij een aantal specifieke opmerkingen over deze thema's en hun acties. Hierbij beperkt het advies zich tot de belangrijkste punten. Waar nodig stelt de raad aanvullende acties voor of een andere invulling van bestaande acties.

2. Situering van plan en advies

- [14] Om de vier jaar legt de regering een "federaal plan inzake duurzame ontwikkeling" vast voor ons land. Het eerste plan (2000-2004) loopt op zijn einde, en een tweede plan voor de komende vier jaar is in opmaak. De procedure is geregeld door de wet van 5 mei 1997 "betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling". Die wet voorziet een beleidscyclus duurzame ontwikkeling, met naast vierjaarlijkse plannen ook tweejaarlijkse federale rapporten en adviezen van het maatschappelijke middenveld. De wet bepaalt ook wie verantwoordelijk is voor het plan. De Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling (ICDO), waarin de federale regering en de federale overheidsdiensten vertegenwoordigd zijn, bereidt het document voor en draagt de eindverantwoordelijkheid voor het geheel. Het opstellen van de tekst gebeurt in samenwerking met de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Federaal Planbureau en met de Programmatorische federale overheidsdienst Duurzame Ontwikkeling (PODDO).
- [15] De PODDO, opgericht door een KB van 25 februari 2002, is belast met de organisatie van de raadpleging. Want vooraleer het plan door de regering aanvaard wordt, vindt eerst een consultatie van de bevolking plaats over een voorontwerp van plan. Het advies van de raad maakt deel uit van die procedure, en de wet bepaalt dat de regering eventuele afwijkingen van dit advies dient te motiveren. De ICDO en de PODDO zorgen voor de verwerking van de reacties op het voorontwerp, zowel die van individuele burgers als van de FRDO, van andere overlegorganen of maatschappelijke organisaties en eventueel van het parlement of de deelstaatregeringen. Zo komt men tot een ontwerp van plan, dat ter goedkeuring aan de regering voorgelegd wordt.
- [16] De consultatieperiode over het voorontwerp van het tweede plan loopt af op 15 mei. Ten laatste op 15 juli zal de ICDO een ontwerp van plan aan de regering overmaken. Het tweede plan dient immers voor 19 september goedgekeurd te worden, zodat het vanaf 19 december 2004 - einddatum van het eerste plan - in voege kan treden. Meer informatie over deze procedure vindt men op de websites www.plan2004.be en www.icdo.be.

- [17] Het voorontwerpplan telt vier hoofdstukken. De eerste twee en het laatste hoofdstuk bevatten algemene informatie over de principes, de context en het beleid inzake duurzame ontwikkeling. Het derde hoofdstuk is het omvangrijkst, en schetst telkens vijf acties voor zes thema's van de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling die in Göteborg en Lissabon aangenomen werd. Voor elke actie vermeldt het plan een context, beschrijving, uitvoering en impact. Dit voorontwerp is met zijn 128 pagina's beknopter dan het eerste plan (140 pagina's).
- [18] De raad sluit daarbij aan door een beknopter advies uit te brengen over dit voorontwerp van tweede plan dan over het eerste. Dit advies wil een synthetisch document zijn, dat uitgaat van een transversale analyse en de specifieke analyse beperkt tot maximaal drie pagina's per thema. Een te uitvoerige en te specialistische tekst maakt het voor de regering immers moeilijk om te motiveren waarom ze het advies van de raad eventueel niet volgt. Aan dit advies werkten de verschillende werkgroepen van de raad mee, waarbij de werkgroep "Strategieën voor duurzame ontwikkeling" voor de coördinatie instond. De raad heeft om het transversale luik van het advies voor te bereiden vier hoorzittingen met experts georganiseerd (15, 22, 29 januari en 26 februari) en een intern seminarie (environmental justice, 12 februari). Voor de opmaak van het advies vonden in totaal 28 werkgroepvergaderingen plaats (zie bijlage).

3. Algemene beoordeling

3.1 Concept van het plan: uitgangspunten, thema's en prioriteiten

Selectief putten uit de Europese strategie

- [19] *"Met dit tweede Plan wenst de federale overheid zich binnen de globale Europese strategie in te schrijven en bij te dragen tot de concrete realisatie ervan"* (§ 2102). De raad vindt de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling (hierna: EUSDS) als uitgangspunt een goede keuze, omdat dit tot een grotere continuïteit kan leiden in het Belgische beleid en omdat dit voor coherentie zorgt met het beleid van onze Europese partners.
- [20] De thema's die het plan in dit kader bekijkt, met name de zes thema's van de Göteborg-strategie (2001) zijn ongetwijfeld relevant. Men kan echter niet stellen dat ze de volledige EUSDS afdekken: die strategie is ruimer, en bevat onder meer ook de externe dimensie van Göteborg (2002), het zesde Milieuactieprogramma (2002), de Lissabon-strategie (2000) en het Cardiff-integratieproces (1998).
- [21] Zo is er in het plan weinig aandacht voor de Lissabon-doelstelling van de EU de meest competitieve kenniseconomie ter wereld te maken. In het algemeen is de economische pijler in dit plan wat onderbelicht, terwijl economische groei in een kader van duurzame ontwikkeling, toch kan bijdragen tot vooruitgang in de sociale en milieupijler. Ook het mondiale kader, dat in de externe dimensie van Göteborg aan bod kwam, vinden we in dit plan te weinig terug. Dit terwijl het hier eveneens om een fundamenteel aspect van duurzame ontwikkeling gaat.

- [22] Het plan heeft binnen die ruime Europese strategie dus een keuze gemaakt. Dat is, vanuit de doelstelling een beknopt en overzichtelijk document te brengen, niet alleen begrijpelijk maar zelfs noodzakelijk. Men diende prioriteiten te bepalen. Dit ligt in de lijn van wat de raad voorstelde in zijn advies ter voorbereiding van de wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg.¹ Toch kan men zich afvragen of de keuze die het plan maakt binnen de actieterreinen van de EUSDS, wel steeds zo gelukkig is, en of het evenwicht tussen de drie pijlers wel voldoende is gerespecteerd.
- [23] De acties die binnen de thema's van dit plan gedefinieerd werden, zijn niet steeds relevant wanneer we het belang en de urgentie ervan voor duurzame ontwikkeling in ons land bekijken. Dat blijkt uit een "importance-performance"-analyse van de acties: een aantal ervan draagt te weinig bij tot de doelstellingen, of is niet opportuun omdat we reeds voldoende sterk presteren op dit vlak. Anderzijds vermeldt het plan een aantal acties niet (of ontwikkelt hij ze onvoldoende) die wel prioritair zijn omdat ze in belangrijke mate kunnen bijdragen tot de doelstellingen van duurzame ontwikkeling in ons land.
- [24] De raad meent dat één van de belangrijkste uitgangspunten van een plan duurzame ontwikkeling voor ons land een analyse moet zijn van de feitelijke tekortkomingen. Waar presteert België op het vlak van duurzame ontwikkeling ondermaats in vergelijking met de andere (Europese) landen, waar schiet ons land tekort om een tot een duurzame productie en consumptie te komen, op welke terreinen boeken we te weinig vooruitgang bij de ontkoppeling van groei en verbruik van energie en grondstoffen (een centraal thema van de EUSDS)?

Nauwelijks opvolging van het eerste plan, de federale rapporten, de FRDO-adviezen

- [25] Als ander belangrijk uitgangspunt dient een plan duurzame ontwikkeling verder te bouwen op bestaande beleidsanalyses en -instrumenten, om zo cumulatief een grotere knowhow te realiseren. In dit verband is het eerste plan duurzame ontwikkeling uiteraard van groot belang. In het eerste hoofdstuk van het plan (§ 1203) staat vermeld dat het tweede plan aansluit bij het eerste, met een beperkter aantal thema's en acties: "*Het brengt hierdoor een aantal prioriteiten aan binnen het globale beleidskader dat door het eerste Plan werd uitgetekend*". In dezelfde paragraaf staat nog vermeld dat het tweede plan de acties van het eerste niet opschort: "*in de mate dat een aantal acties niet uitgevoerd zijn en nog steeds geldig blijven, zullen de betrokken overheidsdiensten zich inspannen om ze uit te voeren, zoals bepaald is in het regeerakkoord van 2003*".
- [26] De raad verwachtte dan ook dat dit plan, zeker voor wat betreft de thema's die in beide plannen aan bod komen, verder zou werken met de concepten en voortbouwen op de inzichten van het eerste plan, en een stand van zaken zou bevatten van de acties terzake die in dat eerste plan vermeld stonden.² Dit is echter niet het geval. We vinden in het hoofdstuk acties zelden een verwijzing naar het eerste plan. Het is evident dat het tweede plan niet louter een herhaling mag zijn van het eerste, en dat het andere thema's kan aanhalen en eigen klemtonen leggen. Maar wanneer het, zelfs voor identieke acties, geen opvolging verzekert van het vorige plan, kan er geen sprake zijn van kennisopbouw en van een leerproces.
- [27] De raad vraagt dan ook dat acties in het tweede plan die reeds voorkwamen in het eerste, een follow-up zouden bevatten van de voorgestelde maatregelen in het eerste plan. De ICDO-rapporten kunnen het materiaal leveren voor die analyse, maar een loutere verwijzing ernaar is niet voldoende gezien de omvang en techniciteit van het document. De follow-up dient niet alleen te vermelden welke acties afgerond zijn of nog doorlopen, maar ook welke niet uitgevoerd werden en om welke redenen dit niet is gebeurd. Het zou ook nuttig zijn de implementatie te beoordelen van acties die afgerond werden.

¹ 2002a06n van april 2002, § 13

² De raad pleitte daar reeds voor in het in § 22 vermelde advies 2002a06n, § 13

- [28] Ook naar de federale rapporten duurzame ontwikkeling wordt in het deel acties van dit plan nauwelijks verwezen. Dit terwijl deze referentiedocumenten niet alleen conceptueel een stevige basis bieden, maar tevens een aantal identieke en aanvullende acties gedefinieerd hebben die een verwijzing zeker rechtvaardigen. Zo kan de benadering in het tweede rapport van problematieken als ethische financiering, sociale economie, mobiliteit, gezondheid, biodiversiteit, energieproductie en -consumptie relevant zijn voor de behandeling ervan in dit plan.
- [29] Ook hier geldt dat een opvolging en een eventuele actualisering van de analyse bij zou dragen tot een continuïteit en een kennisopbouw op het vlak van duurzame ontwikkeling. In dit verband betreurt de raad eveneens dat de ICDO geen gebruik heeft gemaakt van de adviezen die de FRDO formuleerde over een aantal behandelde domeinen en over het eerste plan (zie verder onder 3.4). Ook in de federale rapporten komen de adviezen van de raad trouwens weinig aan bod.

De beleidscyclus herbekijken

- [30] Het plan schakelt zich inhoudelijk dus te weinig in in de in hoofdstuk 2. beschreven beleidscyclus van tweejaarlijkse rapporten en vierjaarlijkse plannen. De raad is er zich wel van bewust dat er zich een probleem van timing stelt in het proces: zo was het eerste plan pas goed halfweg toen het tweede reeds diende geconcipteerd te worden; het eerste plan loopt nog steeds door, en bij de publicatie van het voorontwerp van het tweede plan waren de ICDO-rapporten 2003 (rapporten die de implementatie van het eerste plan evalueren) nog niet verschenen. Dit timingprobleem stelt zich ook voor de federale rapporten: een rapport dat op tijd komt om bij te dragen tot de voorbereiding van een plan, kan slechts een onvoldoende lange periode van de uitvoering van het voorgaande plan evalueren.
- [31] De beleidscyclus functioneert dus niet optimaal. Er is onder meer om redenen van timing te weinig interactie en coördinatie tussen de verschillende instrumenten van de wet. De raad vraagt dan ook dat deze problematiek aan bod zou komen tijdens de jaarlijkse evaluatie van het duurzame-ontwikkelingsbeleid van de regering³, die aangekondigd werd in het regeerakkoord van 2003 en waarnaar eveneens verwezen wordt in § 4101 van dit plan.
- [32] De raad schaart zich achter de in deze en de volgende § van het plan vermelde voorstellen om het systeem van rapportage en opvolging van beleid en maatregelen te verbeteren. Zo is de voorgestelde monitoring van internationale verbintenissen inzake duurzame ontwikkeling positief gezien de trage implementatie ervan in ons land. Ook de in § 4103 vermelde coördinatie en stroomlijning van de ICDO-rapporten is een goede zaak: tot nog toe waren deze rapporten inderdaad te weinig coherent en toegankelijk om een globaal beeld te krijgen van de situatie.
- [33] Wat de opvolging van het eerste plan betreft, acht de raad het nuttig dat naast de follow-up per actie, het plan in bijlage zou verwijzen naar het overzicht van de realisatie van de acties van het eerste plan: de ICDO publiceert namelijk een dergelijke stand van zaken, zowel een uitgebreide versie als een document met voorbeelden van gerealiseerde acties (cf. website www.icdo.be).

³ Zoals vermeld in het regeerakkoord zal deze evaluatie ook steunen op een FRDO-advies terzake

3.2. Het actieluik: selectie, scope, structuur

Acties niet steeds pertinent

- [34] De raad waardeert dat dit plan qua concept praktischer en meer gericht is dan het eerste, door binnen de thema's van de EUSDS telkens vijf acties te definiëren. Dit is, ook vanuit communicatie-oogpunt, een goede aanpak. De raad meent echter dat voor de verschillende thema's niet steeds de juiste acties gekozen zijn. Zoals reeds in § 23 vermeld, komen enerzijds bepaalde acties die men met betrekking tot dit thema zou verwachten in een plan duurzame ontwikkeling niet voor, en vindt men anderzijds bepaalde acties terug die vanuit een optiek van duurzame ontwikkeling minder relevant of prioritair zijn.
- [35] Zo is er weinig aandacht voor innovatie en milieutechnologie, een geïntegreerd productbeleid, de verwerking van huishoudelijk en bedrijfsafval, de GGO's, buitenlandse handel ... Daarentegen vormen een aantal van de wel in het plan vermelde acties op het vlak van pensioenen, gezondheidszorg en huisvestingsbeleid een logisch onderdeel van een welvaartstaatsbeleid, en indien ze niet gekaderd worden binnen de problematiek van een duurzame ontwikkeling, horen ze veel minder thuis in dit plan. We gaan in hoofdstuk 4 specifiek in op de relevantie van de acties voor elk thema. Waar nodig stelt de raad voor binnen het thema een actie door een andere te vervangen.
- [36] Dat de acties niet steeds pertinent zijn, heeft wellicht te maken met de selectiemethode. De raad heeft de indruk dat vanuit de departementen verschillende sectorale deelacties en -projecten bijeengebracht werden onder de noemer duurzame ontwikkeling. Dit staat expliciet zo geformuleerd in § 2301 van het plan *“Uit de verschillende sectorale plannen en maatregelen van de regeringen moeten we een coherent geheel smeden om een duurzame ontwikkeling te realiseren”*.

Naar een overkoepelende visie op lange termijn

- [37] De raad is van mening dat in een dergelijke benadering de kar voor het paard gespannen wordt. Een logischer aanpak bestaat erin eerst het kader te definiëren vanuit een langetermijnvisie op een duurzame ontwikkeling van ons land, met als vertrekpunt de sterkte-zwakte-analyse vermeld in [2] en [3], en de sectorale acties vanuit die visie te benaderen. Pas dan kan de keuze van de acties voldoen aan de criteria die het plan zelf vermeldt in § 2303 tot § 2309: *multisector-, multilevel-, multi-actor-karakter, mondiale dimensie, langetermijnperspectief, een beroep doen op een breed gamma instrumenten*. En pas dan kunnen we dit plan een metaplan duurzame ontwikkeling noemen, in de zin dat het verschillende plannen en maatregelen integreert in een overkoepelende beleidsvisie op lange termijn.
- [38] In het actiedeel van het huidige plan is die langetermijnvisie nauwelijks aanwezig. Als er al een tijds kader vermeld wordt, betreft het veelal een kortetermijnperspectief. Wellicht heeft dit ook te maken met de procedure van opmaak van dit plan, en de koppeling aan het regeerakkoord (zie verder onder 3.5). De raad betreurt het ontbreken van een toekomstperspectief op lange en middellange termijn, want dit is noodzakelijk om acties inzake duurzame ontwikkeling te kaderen, vorm te geven en prioriteiten vast te leggen.
- [39] Enkel vanuit een dergelijk perspectief kan men tot een ommekeer in het beleid komen, en een “transitiemanagement” voeren: er is immers een langetermijnvisie nodig om de transitie naar duurzame ontwikkeling te kunnen operationaliseren. In dit verband zou het interessant zijn zich te positioneren tegenover de drie toekomstscenario's die het tweede federale rapport schetste vanuit de drie wereldvisies in verband met duurzame ontwikkeling (benutten, beheren en omvormen).

- [40] De raad is er zich van bewust dat het niet evident is het federale plan nu nog te herbekijken vanuit een overkoepelende langetermijnvisie. Daarom pleit hij ervoor een dergelijke visie als uitgangspunt te nemen voor een nationale strategie duurzame ontwikkeling (zie §§ 48 en volgende van dit advies).

Structuur: verduidelijkend, maar ook beperkend

- [41] Door voor elk thema vijf acties te bepalen, en binnen elke actie een indeling “context-beschrijving-uitvoering-impact” aan te houden, heeft het plan een duidelijke structuur gekregen (al is die niet steeds coherent ingevuld) en is het toegankelijker dan het eerste plan. Dat is ongetwijfeld een pluspunt. De “zes maal vijf” structuur is soms echter wat gekunsteld. Zo zijn de acties 8,9 en 10 op een arbitraire manier bij vergrijzing ondergebracht: het is duidelijk dat “buurtdiensten ontwikkelen”, “verantwoord consumeren” en “maatschappelijk verantwoord ondernemen en ethisch beleggen” niet alleen de senioren aangaat. Het thema fungeert hier op een kunstmatige manier als kapstok voor de acties.
- [42] Belangrijker nog is dat door de nevenschikkende structuur van de vijf acties binnen de thema’s alle acties eenzelfde gewicht krijgen. Cruciale acties voor duurzame ontwikkeling als “verantwoord consumeren” en “de juiste prijs” staan op dezelfde voet en worden kwalitatief en kwantitatief op eenzelfde manier uitgewerkt als perifere acties als “familiale zorg mogelijk maken”. Door binnen de thema’s geen prioriteiten te definiëren vanuit de overkoepelende visie vermeld in § 37 van dit advies, kan de indruk ontstaan dat duurzame ontwikkeling van alles wat is, een diffuus geheel waarin iedereen wel iets naar zijn gading vindt.

3.3. Multisector, multilevel, multi-actor?

Horizontale integratie te beperkt – geen multisectorbenadering

- [43] Het belang van een integratie van economische, sociale en ecologische vraagstukken in het proces van ontwikkeling wordt onderstreept in hoofdstuk 1, § 1208 van het plan, met verwijzing naar de Verklaring van Rio. In het actieluik blijkt die multisectorbenadering of horizontale integratie echter te beperkt aanwezig. Daar worden weinig verbanden gelegd tussen de sociale, economische en milieu-aspecten van het plan, ze staan vaak los van elkaar. Zo is er geen echte koppeling van het thema mobiliteit (met de milieudruk die erdoor ontstaat) aan het thema gezondheid; staat actie 5 rond de landbouw geïsoleerd in het hoofdstuk armoede zonder verband met acties op het vlak van gezondheid, biodiversiteit, natuurlijke hulpbronnen, labeling; wordt de “sociale” actie 3 “kwaliteitsvolle en betaalbare woningen” niet gelinkt aan de “ecologische” actie 25 “energiezuinige woningen” en aan het thema volksgezondheid.

- [44] Uit een analyse over de relatie tussen de sociale en milieupijler in dit plan⁴ blijkt dat een aantal acties positief zijn voor het milieu, maar twijfelachtige gevolgen hebben voor het sociale. Zo is het voorstel in actie 28 om oudere voertuigen uit het verkeer te halen wellicht positief voor het milieu, maar valt het sociale karakter te betwijfelen: het zijn doorgaans de minder bedeelden die om financiële redenen met dergelijke voertuigen rijden. Omgekeerd hebben sommige acties een gunstig sociaal effect, maar kunnen ze nefast zijn voor het milieu. Hier kunnen we het voorbeeld geven van de sociale woningen uit actie 3, waarover niet vermeld is dat ze ook aan milieucriteria dienen te beantwoorden wat betreft inplanting (geen verdere aantasting van de open ruimte) en eco-efficiëntie. Die verbanden zouden in dit plan beter moeten geanalyseerd worden, ook in relatie met de derde, economische pijler. We gaan in hoofdstuk 4 per thema nader in op een aantal pistes voor horizontale integratie.

Beperkte aandacht voor het mondiale kader

- [45] § 1206 van het plan vermeldt Rio-beginsel zeven over de gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de mondiale dimensie van problemen van duurzame ontwikkeling erkend wordt, en dat de ontwikkelde landen rekening houden met de gevolgen van hun beleid voor de rest van de wereld. Ook hier stelt de raad vast dat dit beginsel in het actieluik van het plan weinig weerklank vindt.
- [46] De gevolgen van acties voor andere landen of het internationale kader waarin acties (kunnen) plaatsvinden, komen te weinig aan bod. Zo is er geen aandacht voor de problematiek van de internationale handel. Op dit vlak zou het uitvoeren van de bestaande akkoorden in het kader van de Doha Development Agenda en het succesvol afronden van de lopende onderhandelingen van groot belang zijn voor het beter functioneren van de wereldmarkt in functie van duurzame ontwikkeling.⁵
- [47] Het plan vermeldt evenmin dat een win-winsituatie op het vlak van de pijlers duurzame ontwikkeling in ons land, niet noodzakelijk een win-winsituatie op mondiaal vlak inhoudt. Het gevaar bestaat bijvoorbeeld dat bij milieuverbeteringen in eigen land de problemen van verbruik en vervuiling naar andere landen worden geëxporteerd. We moeten er dan ook over waken dat duurzame ontwikkeling in België en in Europa niet leidt tot ecologische (en sociale) dumping in economisch minder ontwikkelde landen. Om die globale context beter te integreren in het plan, stelt de raad in het hoofdstuk over armoedebestrijding en een aantal andere hoofdstukken acties voor om de internationale dimensie te concretiseren.

Naar een nationale strategie duurzame ontwikkeling

⁴ Analyse van Paul-Marie Boulanger (IDD) tijdens een FRDO-seminarie over environmental justice op 12 februari 2004

⁵ Cf memorandum FRDO aan de nieuwe regering, 2003a04n van mei 2003 (§ 24)

- [48] Naast de horizontale is ook de verticale integratie een wezenlijk bestanddeel van een duurzame-ontwikkelingsvisie. Dit betekent dat verschillende beleidsniveaus, van het lokale tot het internationale, gecoördineerd werken: er is een multilevel-benadering nodig van de problematiek duurzame ontwikkeling. Vooral in onze federale staat is dit van groot belang, omdat de bevoegdheden en instrumenten voor de thema's van duurzame ontwikkeling sterk verdeeld zijn over federale en gefedereerde entiteiten. In een recent advies⁶ merkte de raad in dit verband op dat er in ons land wel instrumenten bestaan voor verticale integratie (coördinerende instanties, samenwerkingsakkoorden, interministeriële conferenties) maar dat die niet steeds optimaal functioneren.
- [49] De raad stelt vast dat dit plan, als federaal plan, vooral aandacht heeft voor het federale niveau, en soms wel, dan weer niet verwijst naar de bevoegdheid van regio's en gemeenschappen. Actiepunten die tot de regionale bevoegdheid behoren, komen vaak niet aan bod - zelfs al zijn ze prioritair, omdat de federale overheid de regio's niet kan voorschrijven wat zij moeten doen. Zo komt de landbouwproblematiek, die toch van wezenlijk belang is voor duurzame ontwikkeling, nauwelijks aan bod in dit plan, terwijl er in het eerste plan wel uitgebreid aandacht voor was (§ 277 en volgende): wellicht omdat de materie ondertussen geregionaliseerd is.
- [50] Dit draagt hoe dan ook niet bij tot een coherent beleid duurzame ontwikkeling in ons land, en het toont eens te meer aan hoe belangrijk het is om tot een nationale strategie duurzame ontwikkeling te komen. De raad dringt er dan ook op aan dat er nog dit jaar werk zou gemaakt worden van deze nationale strategie duurzame ontwikkeling (NSDS).
- [51] De raad herinnert in dit verband aan de verbintenis die ons land onderschreven heeft in Johannesburg (§ 146) om tegen 2005 te beginnen met de implementatie van een nationale strategie duurzame ontwikkeling (NSDS). Het plan refereert expliciet aan die verbintenis in §1324 en §4402.
- [52] Om dit waar te maken, zal men echter - gezien er niet veel tijd meer rest – snel van start moeten gaan met de voorbereiding van dit proces. Het zou dan ook nuttig zijn de passage in § 4402 van het plan *“de federale regering zal de nodige stappen zetten om in samenspraak met de andere bevoegdheidsniveaus aan de bovengenoemde verbintenis tegemoet te komen”* te concretiseren, onder meer door een planning, timing en een methode vast te leggen. De raad onderschrijft de suggesties in het plan om hiervoor zo nodig een interministeriële conferentie voor duurzame ontwikkeling (§ 1323) of een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende beleidsniveaus (§ 4402) in het leven te roepen.
- [53] Ondertussen heeft de regering op 2 april minister Van den Bossche gemandateerd om een intergouvernementele werkgroep op richten "die de ontwikkeling van een nationale strategie inzake duurzame ontwikkeling moet bevorderen". Deze werkgroep zal in november van dit jaar een tussentijds rapport voorleggen aan de ministerraad. De raad meent dat deze werkgroep een eerste belangrijke stap is in het proces, en hoopt dat alle betrokkenen constructief zullen bijdragen tot het welslagen ervan.
- [54] Zoals in § 40 van dit advies aangehaald, zou de nationale strategie duurzame ontwikkeling het beleidskader op lange termijn kunnen vormen voor de federale strategie en voor de eventuele strategieën duurzame ontwikkeling van de regio's (momenteel is enkel in Vlaanderen een eigen strategie voor duurzame ontwikkeling in voorstudie).

⁶ “Verticale integratie van het beleid duurzame ontwikkeling en multilevel governance”, 2003A09N

- [55] Ons land kan ook het uitwerken van nationale strategieën voor een duurzame ontwikkeling in het Zuiden bevorderen. De raad drong er in zijn kaderadvies over de strategische geografische nota's van de Directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking⁷ op aan dat de DGOS de partnerlanden ertoe zou aansporen hun ontwikkelingsplannen te laten uitgroeien tot een dergelijke nationale strategie waarin de drie dimensies van een duurzame ontwikkeling worden geïntegreerd. Onze ontwikkelingssamenwerking zou dit proces kunnen ondersteunen door adviezen voor een duurzame ontwikkeling te formuleren en door het institutionele kader van de duurzame ontwikkeling in de partnerlanden te versterken.

Beperkte inbreng van de civiele maatschappij

- [56] Het plan vermeldt in § 1210 het participatiebeginsel als principe van duurzame ontwikkeling. Dit houdt in dat de burger en de maatschappelijke organisaties (de stakeholders) betrokken worden bij en deelnemen aan het beleid duurzame ontwikkeling. Dit is belangrijk om een burger- en participatiedemocratie te realiseren (cf. regeerakkoord van 2003) en om de verschillende stakeholders te responsabiliseren wat hun rol betreft in het proces van duurzame ontwikkeling.
- [57] Het plan verwijst naar dit multi-actor karakter in de §§ 1304 en 1325, en in de §§ 4301 tot 4304. De raad vindt het een lacune dat in § 4303 niet verwezen wordt naar zijn rol als specifiek adviesorgaan voor duurzame ontwikkeling dat er wettelijk toe gehouden is een advies over het federaal plan uit te brengen.
- [58] Terwijl het in- en uitleidende hoofdstuk wel aandacht heeft voor het participatiebeginsel, is dit veel minder het geval in het actiehoofdstuk. Daar is het plan toegespitst op de rol van de overheid. Een eventuele inbreng van de actoren wordt hier en daar vermeld, maar is niet systematisch aanwezig. Er is geen aparte actie aan gewijd zoals in het eerste plan (*versterking van de rol van de grote maatschappelijke groepen*).
- [59] De raad begrijpt dat een federaal plan vooral aandacht heeft voor de mogelijke inbreng van de federale overheid, maar meent dat de in de vorige § vermelde nationale strategie ook de rol van andere actoren dan de overheden zou moeten belichten. Zo zou meer aandacht voor de allochtonen en de migranten op zijn plaats zijn, zeker in relatie met thema's als (kans)armoede en vergrijzing (zie verder hoofdstuk 4 van dit advies). De civiele maatschappij kan op verschillende vlakken expertise en ervaringsdeskundigheid aanbrenge, en zo bijdragen tot de knowhowopbouw inzake duurzame ontwikkeling.
- [60] Ook in het Zuiden kan de civiele maatschappij bijdragen tot het beleid. De raad verwijst in dit verband naar zijn in § 22 vermelde advies ter voorbereiding van Johannesburg en het in § 55 vermelde kaderadvies, waarin hij de aandacht vestigde op de inbreng van de civil society voor een duurzame-ontwikkelingsstrategie in de partnerlanden en op de gebrekkige dialoog over de geografische nota's met die civiele actoren.

3.4. Instrumenten, middelen, impact

Te vage invulling, te beperkte scope

⁷ 2003a09n van juni 2003

- [61] In 3.2 wezen we er op dat bepaalde acties van dit plan die weinig relevant zijn in een context van duurzame ontwikkeling, op dezelfde voet geplaatst worden als cruciale acties in dit verband. Maar ook wanneer de actie pertinent is, laat de uitwerking ervan soms te wensen over. Bepaalde acties zijn uitermate relevant, de analyse van het probleem (context) is correct, maar de invulling (beschrijving – uitvoering) is te vaag en te weinig ambitieus. Er schort wat aan de overgang van *discours* naar actie, van intenties naar realisatie.
- [62] De uitvoering van een actie bestaat te vaak louter in verwijzingen naar andere plannen of acties (actie 16,19,20,21,22), het oprichten van een werkgroep (actie 4,10,18,27,29), het bestellen van een studie (actie 9,14,24), het formuleren van voorstellen (actie 2, 3,4 en 8)...Illustratief in dit verband is de cruciale actie 22 “de juiste prijs” waar een werkgroep aangekondigd wordt die tegen 2007 klaar moet zijn met een strategie op dit vlak : dit terwijl het eerste plan reeds een identieke werkgroep aankondigde met een preciezer programma, die in 2001 zijn verslag zou neerleggen.
- [63] De raad vindt het positief dat regelmatig verwezen wordt naar research en studie. Een goede besluitvorming stoelt immers op een wetenschappelijke basis, en onderzoek en ontwikkeling inzake duurzame ontwikkeling is fundamenteel voor het uitwerken van toekomstverkenningen. De raad vraagt dan ook de in § 4202 van het plan vermelde voorstellen te concretiseren en op korte termijn uit te voeren: enerzijds meer te investeren in wetenschappelijk onderzoek rond duurzame ontwikkeling, anderzijds de samenwerking terzake tussen wetenschappelijke en vormingsinstellingen te versterken. In dit verband vraagt de raad de verschillende studies en onderzoeken die in dit plan gevraagd worden, op een gecoördineerde manier uit te voeren. De raad herinnert in dit verband aan de Lissabon-doelstelling het concurrentievermogen van de Europese bedrijven te versterken door meer te investeren in onderzoek, onderwijs en opleiding.
- [64] Zoals in het jongste lenterapport van de Commissie vermeld, moet er dringend werk worden gemaakt van de uitvoering van het Europese actieplan "Investeren in onderzoek". Eén van de belangrijke onderzoeksdomeinen voor duurzame ontwikkeling is de research op het vlak van milieutechnologieën. Technologische innovatie kan hier immers bijdragen tot een ontkoppeling van groei en verbruik van energie en grondstoffen, tot een grotere eco-efficiëntie van onze economie, tot een kosteneffectiever milieubeleid en tot sociaal-economische voordelen door de competitieve voorsprong die een innovatiepolitiek met zich kan brengen. De Commissie heeft in januari een actieplan inzake milieutechnologieën (ETAP) ingediend (COM (2004)38), dat onder meer als doel heeft een impuls te geven aan het concurrentievermogen en de economische groei in de Europese Unie.
- [65] Het plan beperkt zich echter te vaak tot “zachte” instrumenten als studie en onderzoek om de doelstellingen van de acties te realiseren: er wordt nauwelijks een beroep gedaan op economische en juridische instrumenten. Op die manier maakt het de belofte niet waar vermeld in § 2307 van het plan: *de acties doen een beroep op een breed gamma aan instrumenten*. De raad wees in het verleden reeds herhaaldelijk op het belang van economische en fiscale instrumenten, onder meer in zijn jongste memorandum.⁸

⁸ Memorandum FRDO aan de nieuwe regering, 2003a04n van mei 2003 (§ 35)

- [66] In het deel “middelen” van het eerste plan was er wel een volledig hoofdstuk gewijd aan de fiscaliteit als instrument voor het realiseren van doelstellingen. Het plan stelt in § 2313 dat besloten is deze transversale actie niet te hernemen, maar de raad meent dat er goede redenen zijn om dit wel te doen. Fiscaliteit is immers een belangrijk instrument binnen een mix van beleidsmiddelen, dat moet kunnen worden ingezet om de ont koppeling te realiseren die cruciaal is voor een duurzame ontwikkeling (cf. § 24 van dit advies). Dit instrument wordt in actie 22 reeds behandeld in de context van het klimaatbeleid, en in een multisectorbenadering ligt een toepassing ervan voor thema’s als mobiliteit en gezondheid dan ook voor de hand. Of het fiscale dan wel een ander instrument het meest aangewezen is om het doel te bereiken, zal per geval bekeken moeten worden. Belangrijk is hier wel te onderstrepen dat een beroep op het fiscale instrument niet hoeft te leiden tot een verhoging van de fiscale druk: het kan ook gaan om een verlaging of een verschuiving van de belastingdruk.

Een overzichtstabel van doelstellingen en uitvoering van de acties

- [67] Ook over de middelen om de actie uit te voeren, bevat dit plan te weinig specifieke en concrete gegevens. Al te vaak ontbreekt een indicatie van het budget en de mankracht die nodig is voor de implementatie. Soms is het ook niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de actie, en wanneer maatregelen genomen zullen worden (timing). Dit tweede plan is hier in hetzelfde bedje ziek als het vorige. De raad verwijst dan ook naar zijn advies over het eerste plan, en pleit opnieuw voor een overzichtstabel met vermelding per actie wie verantwoordelijk is voor de uitvoering, welke timing er geldt, welke middelen inzake budget en resources voorzien zijn. Die tabel vormt net als die over de opvolging van het eerste plan, een noodzakelijke bijlage bij dit tweede plan.
- [68] De raad vindt het positief dat elke actie afsluit met een impactanalyse. Hij is echter van mening dat die analyse te ongelijk is ingevuld. Soms zijn de beoogde effecten duidelijk omschreven en gekwantificeerd, en kunnen we spreken van een echte duurzame-ontwikkelingseffectbeoordeling (DOEB). Bij een aantal acties is dat echter niet het geval, en heeft wat onder “impact” vermeld staat, weinig met een impactmeting te maken (bv. de acties 5 en 10), of beperkt men zich tot de melding dat de impact “positief” zal zijn (actie 22). We gaan hier in hoofdstuk 4 voor een aantal thema’s nader op in. Met het oog op een coherenter en diepgaander analyse stelt de raad voor om het criterium “impact voor de drie pijlers” eveneens op te nemen in de vergelijkende tabel vermeld in de vorige paragraaf.
- [69] Voor een monitoring van het beleid en een DOEB zijn indicatoren nodig: zonder indicatoren kunnen we de impact van maatregelen niet berekenen, net zomin als we de problemen kunnen inschatten, de huidige situatie evalueren, trends identificeren en toekomstscenario’s uitwerken. Het tweede federale rapport besteedde daar uitgebreid aandacht aan in hoofdstuk 2, met een analyse van druk-, toestand- en antwoordindicatoren. Het eerste plan onderstreepte het belang van indicatoren in de §§ 628 en volgende, en in § 783 als één van de tien richtsnoeren voor het beleid. De FRDO bracht na een eerste advies in 2002 onlangs nog een advies rond indicatoren uit.⁹
- [70] De raad betreurt het dat het actieluik van dit tweede plan niet inhaakt op deze discussies en nauwelijks aandacht besteedt aan dit toch essentiële onderwerp. Daarom stelt hij voor een transversale actie “indicatoren voor de acties duurzame ontwikkeling” in het plan op te nemen. Die actie zou tot doel hebben om op korte termijn een operationeel instrumentenbord duurzame ontwikkeling voor ons land uit te werken. De aanpak mag zich niet beperken tot het federale niveau: in het kader van de nationale strategie (zie §§ 48 en volgende) dient het om een nationaal instrumentenbord te gaan dat participatief opgesteld wordt. De raad formuleerde hierover recent nog een voorstel in het in de vorige § vermelde advies.

⁹ “Advies over het participatief opmaken van een instrumentenbord voor duurzame ontwikkeling in België”, 2004a01n van februari 2004

3.5. Communicatie, sensibilisering en consultatie

Geen plan voor het grote publiek

- [71] De raad waardeert de inspanningen die geleverd zijn om dit plan toegankelijker te maken dan het eerste. Hier zijn de FRDO-adviezen terzake ¹⁰ wel ten dele gevolgd: het document is beknopter, beter gestructureerd en doorgaans in een heldere stijl geschreven. Dit is belangrijk, omdat blijkens de verklaringen van de administratie en de bevoegde minister dit plan zich (ook) tot het grote publiek richt. Dat blijkt ook uit de ingezette middelen voor de consultatie over het voorontwerp (posters, advertenties in algemene kranten, presentaties doorheen het land).
- [72] De raad meent echter dat het document toch vooral het intermediaire niveau zal aanspreken: niet de experts, niet het grote publiek, maar het niveau daartussenin van overheidsfunctionarissen, beleidsmensen, actoren van het middenveld. Ergens is dit moeilijk te vermijden: een plan duurzame ontwikkeling zal steeds een zekere techniciteit bevatten wanneer het niet triviaal wil zijn. Daarom is de vulgarisering van het plan via de maatschappelijke actoren, via de presentaties en de slides, via de website Billy Globe en via een samenvatting voor het grote publiek een goed initiatief. Jammer genoeg is die "officieuze" samenvatting enkel via Billy Globe te bekijken en staat ze dus niet ter beschikking van burgers die geen internetaansluiting hebben. Een "officiële" samenvatting met een ruime verspreiding langs verschillende kanalen ware een betere keuze geweest.
- [73] De raad betreurt dat het plan voor de verschillende acties niet duidelijk maakt welke maatschappelijke en politieke keuzes nodig zijn op basis van de beschikbare informatie (*cf.* § 25 van het FRDO-advies over het eerste plan). De burger zal het plan immers meer naar waarde schatten en er makkelijker zijn mening over kunnen formuleren wanneer hij de inzet beseft en weet wat de beleidsopties zijn. Op die manier worden de doelstellingen van de consultatie over het voorontwerp van plan ook beter gerealiseerd: het verbeteren en aanvullen van de tekst en het vergroten van het draagvlak voor het beleid. De raad formuleerde hierover een aantal aanbevelingen in het in § 71 vermelde advies over de noodzaak van een consultatiestrategie.
- [74] De raad herneemt de aanbeveling van § 34 uit dit advies over een consultatiestrategie: het zou beter zijn indien de consultatie van het grote publiek (vooral gericht op draagvlakverbreding) en van de georganiseerde stakeholders (gericht op correcties en aanvullingen van het ontwerp) niet zouden samenvallen. "Men zou ervoor kunnen opteren eerst de kwaliteit van de tekst te verbeteren via een beperkte raadpleging van experts om vervolgens met een meer toegankelijke tekst het grote publiek te consulteren."
- [75] De raad vindt dat de regering de voorbije maanden in zijn communicatie een aantal kansen heeft laten liggen om de aandacht te vestigen op dit voorontwerp van plan. De bijzondere ministerraad in Oostende (20 en 21 maart 2004) over "de kwaliteit van het leven" was bijvoorbeeld een gelegenheid geweest om erop te wijzen dat verschillende daar behandelde topics aan bod komen in dit plan, en dat de burger zijn mening erover kan formuleren. Dit had een grote media-aandacht voor het plan kunnen opleveren, en de betrokkenheid van de hele regering erbij kunnen onderstrepen.

¹⁰ "Advies over het eerste plan (2000a02n van april 2000) en advies over de noodzaak een consultatiestrategie te ontwikkelen en aanbevelingen voor de consultatie over het voorontwerp van het tweede federale plan duurzame ontwikkeling" (2003a05n van mei 2003)

Een gecoördineerde communicatie en sensibilisering

- [76] De raad meent dat het aangewezen is de communicatie over het plan te kaderen in een globale strategie voor communicatie over en sensibilisering voor duurzame ontwikkeling. Die situering in een ruimer geheel zou de coherentie tussen en de efficiëntie van de verschillende communicatie- en sensibiliseringsacties in verband met het plan ten goede komen. Dergelijke initiatieven zijn immers gepland voor het plan in zijn geheel, maar ook voor verschillende acties: zo draaien acties 2 (bescherming van de consument), 9 (verantwoord consumeren), 12 (informatie en communicatie verbeteren), 17 (label duurzame ontwikkeling) en 27 (informatie integreren) in belangrijke mate rond informatie, communicatie en sensibilisering.
- [77] Het zou nuttig zijn al deze initiatieven te bundelen en gecoördineerd uit te voeren, zodat vanuit het multisectorkarakter van duurzame ontwikkeling de samenhang tussen deze acties duidelijk wordt en ze elkaar kunnen versterken. Het is dan ook een goed idee de in § 31216 van het plan aangekondigde campagne “*de week van de reclame*” uit te breiden tot “*een week van de duurzame ontwikkeling*” waarin verschillende informatie- en sensibiliseringacties van het plan op een concrete manier aan bod komen. De raad zal een dergelijk initiatief, dat momenteel in voorbereiding is, ondersteunen.
- [78] Om de communicatie en sensibilisering rond duurzame ontwikkeling te oriënteren, vormen draagvlak-enquêtes een belangrijk analyse-instrument. Zij maken het immers mogelijk om de ideeën, attitudes en gedragspatronen van het publiek in te schatten. De raad heeft reeds twee dergelijke enquêtes voor ons land laten uitvoeren (in 1999 en 2002). Binnen zijn bestaand budget kan de FRDO dit echter niet meer alleen op zich nemen. Daarom vraagt de raad dat de overheid in de toekomst zelf die draagvlak-enquêtes op grotere schaal zou organiseren (eveneens om de drie jaar bijvoorbeeld), en de resultaten ervan zou gebruiken om haar communicatie- en sensibiliseringspolitiek bij te sturen en in te spelen op de culturele component van duurzame ontwikkeling.
- [79] Ten slotte vindt de raad het een goed communicatie-initiatief dat de duurzame-ontwikkelingsprojecten die op vraag van minister Van den Bossche aangebracht werden door de maatschappelijke organisaties, in het plan opgenomen zullen worden (*cf. mededeling van de minister tijdens de algemene vergadering van de FRDO op 19/02/04*). Dit bevordert immers niet alleen het concrete en toegankelijke aspect, maar breidt ook het *ownership* van het plan uit.

3.6. Het proces: hoe is het plan tot stand gekomen?

- [80] Uit de informatie die hierover beschikbaar is, blijkt dat de hoofdstukken 1 en 4 van dit plan (de transversale delen) grotendeels geschreven werden door de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Planbureau, en dat hoofdstuk 3 (het actiedeel) door werkgroepen van de federale departementen is samengesteld en gecoördineerd werd door de ICDO- en PODDO-secretariaten. Het geheel is dan in een finalisatiefase nog eens bekeken en bewerkt door een interkabinettenwerkgroep. Dit proces verschilt van dat voor het eerste plan: daar was de Task Force in alle fases van het proces betrokken, en was er geen interventie van de kabinetten.
- [81] Op zich beschouwt de raad de manier van werken voor het tweede plan niet als negatief: de grotere betrokkenheid van de ICDO, de PODDO en de beleidsvoorbereidende cellen (kabinetten) vergroot het *bottom-up*-karakter van dit plan binnen de overheidsdiensten en het politieke draagvlak. Maar de raad stelt zich wel de vraag of de bijdrage van de verschillende intervenanten wel voldoende geïntegreerd is geweest in het proces, en in welke mate er overleg en coördinatie heeft plaatsgevonden tussen alle betrokken partijen.

- [82] Het plan ontbeert immers coherentie op diverse vlakken, zoals in de vorige §§ bij herhaling is vastgesteld. Het transversale karakter van de hoofdstukken 1 en 4 vinden we niet terug in het actiedeel, hoewel beweerd wordt dat dit wel het geval zou zijn (zie 3.3 van dit advies). In hoofdstuk 3 van het plan staan de verschillende acties los van elkaar en worden weinig verbanden gelegd. Wat dit laatste betreft, rijst de vraag of de verschillende acties niet te autonoom in de departementen-werkgroepen zijn behandeld, zonder sturing vanuit een centraal concept of coördinatie van het geheel. Dit zou de “verzuijing” van thema’s in dit plan ten dele verklaren.
- [83] De raad vraagt zich in dit verband ook af in welke mate in de departementen de capaciteitsopbouw inzake duurzame ontwikkeling en impactberekening, die aangekondigd werd in het eerste plan (§ 655)¹¹ daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Het ontbreekt de administratie aan middelen en expertise om de acties uit te werken en te implementeren. De raad hoopt dat de cellen duurzame ontwikkeling die in het jongste regeerakkoord werden aangekondigd en waarnaar in § 4205 van dit plan verwezen wordt, aan dit probleem zullen verhelpen. Volgens de notulen van de vermelde bijzondere ministerraad in Oostende zouden deze cellen eind dit jaar een actieplan klaar moeten hebben. De raad vraagt de regering hierbij de nodige middelen (budget en mankracht) vrij te maken opdat deze cellen optimaal zouden kunnen functioneren.
- [84] Een politieke toetsing van het voorontwerp van plan voor de consultatie is nuttig. De raad heeft daar reeds op gewezen in het vermelde advies over een consultatiestrategie¹²: *“de mensen moeten zeker zijn dat de overheid de suggesties in overweging neemt en dat de voorstellen uit het plan waarover zij geraadpleegd worden ook effectief zullen worden uitgevoerd.”*
- Jammer genoeg heeft de politieke herlezing door de interkabinettenwerkgroep wellicht al evenmin de coherentie van het plan bevorderd. De prioriteiten van het regeerakkoord werden ongetwijfeld meer beklemtoond in het derde deel over de acties, maar die politieke herwerking lijkt niet voldoende geïntegreerd in de eerste tekst van de administratie – zowel inhoudelijk als vormelijk.
- [85] Vraag is of het grotere politieke draagvlak dat gecreëerd wordt door de interkabinetten-tussenkomenst – ontegensprekelijk een voordeel, niet als nadeel gehad heeft dat de grootste gemene deler inhoudelijk de norm geworden is en dat de scope te zeer beperkt werd tot de regeringstermijn. Daarom vraagt de raad dat er voor de nationale strategie duurzame ontwikkeling (cf. §§ 48 en volgende), waarin een overkoepelende en langetermijnvisie zou moeten brengen, een politieke toetsing zou gebeuren door de parlementen als vertegenwoordigers van de bevolking in de politieke besluitvorming.
- [86] De raad maakt geen voorbehoud bij de betrokkenheid van bepaalde actoren in het proces, en heeft evenmin bezwaren tegen een proces waarbij meerdere actoren een inbreng hebben bij de opmaak van het plan. Hij stelt wel dat een dergelijke aanpak niet mag leiden tot incoherenties in de tekst. Verder pleit de raad voor een transparant proces, waarbij duidelijk gesteld wordt wie welke inbreng heeft.
- [87] Ten slotte vraagt de raad dat deze problematiek van het proces van opstellen van het plan, die verwant is aan de in § 30 geschetste problematiek van een niet optimaal functionerende beleidscyclus duurzame ontwikkeling, eveneens ter sprake zou komen bij de jaarlijkse evaluatie van het duurzame-ontwikkelingsbeleid door de regering.

¹¹ De raad pleitte er onder meer voor in zijn memorandum aan de nieuwe federale regering (2003a04n van mei 2003, § 31)

¹² “Advies over de noodzaak een consultatiestrategie te ontwikkelen en aanbevelingen voor de consultatie over het voorontwerp van het tweede federale plan duurzame ontwikkeling” (2003a05n van mei 2003), § 29

4. Beoordeling per thema

- [88] In dit hoofdstuk bekijken we de algemene analyse van hoofdstuk 3 voor elk van de zes thema's in het actiedeel van het plan. Verder formuleert de raad een aantal specifieke opmerkingen en voorstellen in verband met de acties binnen het thema. Hierbij heeft hij zich beperkt tot de belangrijkste punten, om het advies beknopt en gericht te houden. Dit houdt evenwel niet in dat de raad de §§ waarover hij geen commentaar formuleert in dit advies, ook onderschrijft.

4.1. Strijd tegen de armoede en voor sociale inclusie

4.1.1. Algemeen

- [89] Zoals het plan in § 31001 opmerkt, is de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting sinds lang erkend als één van de topprioriteiten voor een duurzame-ontwikkelingsbeleid (cf. beginsel 5 van de verklaring van Rio). Die problematiek is dan ook één van de thema's geworden van de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling, en als zodanig ook van dit federale plan. De raad vindt het positief dat armoede en uitsluiting op die manier in een ruimer kader geplaatst wordt.

Deelplannen integreren, niet hernemen

- [90] De raad meent echter dat van dit ruimere kader te weinig gebruik wordt gemaakt. Dit hoofdstuk bekijkt armoede wel ruimer dan alleen als een problematiek van inkomen, maar in vele opzichten is het perspectief van duurzame ontwikkeling te beperkt aanwezig. Zo komt enkel in de inleiding de relatie aan bod met milieu, gezondheid en het gebruik van de natuurlijke hulpbronnen; in de acties zelf worden die verbanden nauwelijks uitgewerkt. Ook de mondiale dimensie en aanpak is te beperkt aanwezig in de acties, terwijl armoede toch een cruciaal thema is in de Noord-Zuidverhouding.
- [91] Daarentegen stoelen drie van de vijf acties in dit hoofdstuk (1, 3 en 4) grotendeels op het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2003-2005. Het gaat hier ongetwijfeld om een belangrijk plan, maar de raad vindt het niet zinvol drie acties van een plan duurzame ontwikkeling te wijden aan het hernemen van de krachtlijnen van een sectoraal plan. Plannen over deelterreinen kunnen en moeten zelfs aan bod komen, maar het mag niet louter om een herhaling gaan: ze dienen gekaderd te worden in een duurzame-ontwikkelingsvisie. Een plan duurzame ontwikkeling mag niet louter een samenraapsel zijn van verschillende sectorale plannen, maar moet een metaplan vormen, een plan dat deelplannen overkoepelt en integreert (cf. de transversale analyse in het vorige deel: §§ 37 en volgende).
- [92] Vanuit de twee vorige §§, en omdat het plan zich beperkt tot vijf acties per thema, stelt de raad voor de drie acties die over het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2003-2005 handelen, in één actie samen te vatten. Die actie zou de grote lijnen van dit deelplan schetsen, voor details verwijzen naar het plan zelf, en verbanden leggen met de ander pijlers van duurzame ontwikkeling (zie verder analyse per actie). Op die manier kunnen we twee nieuwe acties definiëren in verband met het mondiale aspect van armoede.

De mondiale dimensie

- [93] Die acties moeten het plan aanvullen waar het gaat om de manier waarop we de armoede in het Zuiden kunnen bestrijden. Het plan vermeldt immers enkel ontwikkelingssamenwerking als remedie, en § 31007 voegt daar nog aan toe dat het engagement om daaraan 0,7 % van het BBP te besteden tegen 2010, niet zal volstaan: ook de ontwikkelingslanden zelf zullen inspanningen moeten leveren om de kloof tussen rijke en arme landen te dichten. Het plan wijst echter niet op andere belangrijke oorzaken van die kloof, zoals het protectionistische beleid van de industrielanden voor landbouw- en andere producten, de soms lage marktprijzen voor vele grondstoffen en landbouwproducten uit het Zuiden, de schuld- en financieringsproblematiek van derdewereldlanden...
- [94] De raad heeft in vroegere adviezen reeds aandacht besteed aan die thema's. Zo wees hij er in zijn advies over het ontwerp van het eerste plan ¹³ reeds op dat ontwikkelingssamenwerking, schuldafbouw, internationale handel en buitenlands beleid te vaak apart bekeken worden, en drong er op aan in het finale plan te streven naar een coherentie tussen deze beleidsaspecten, gericht op duurzame ontwikkeling.
- [95] In zijn jongste memorandum aan de regering ¹⁴ pleitte de raad zowel voor de 0,7% norm voor ontwikkelingssamenwerking, een aanzienlijke kwijtschelding van de schulden van de minst ontwikkelde landen als het uitvoeren van de Doha Development Agenda op het vlak van de internationale handel (zie ook § 46 van dit advies). Voorheen had de raad al aangedrongen op de afschaffing van de exportsubsidies en het uitwerken van een landbouwbeleid dat niet alleen rekening houdt met de belangen van de eigen landbouwsector, maar ook met de belangen van de ontwikkelingslanden en met milieubelangen. ¹⁵
- [96] Overheden en consumenten kunnen ook bijdragen tot het verminderen van de armoede in het Zuiden door in hun consumptiepatroon waar mogelijk te kiezen voor producten van eerlijke handel. Het plan vermeldt dit niet in het hoofdstuk over armoede, maar verwijst er wel naar in actie 17 "Label duurzame ontwikkeling". De raad meent dat er in het algemeen meer aandacht moet gaan naar de gevolgen van onze consumptie- en productiepatronen voor de armoede en de milieuproblematiek in het Zuiden, en dat het plan op dit vlak een aanpak zou moeten voorstellen.
- [97] Hierbij moet men er ook over waken dat een duurzame ontwikkeling in de landen van het Noorden niet ten koste gaat van het Zuiden. In § 47 wees de raad reeds op het gevaar dat in sommige gevallen bij milieuverbeteringen in eigen land de problemen van overexploitatie, grondstofverbruik en vervuiling naar de landen van het Zuiden worden geëxporteerd (ecologische dumping). Bij het ontwikkelen van een strategie of plan duurzame ontwikkeling is het dan ook van wezenlijk belang de mondiale impact van maatregelen in te schatten. De "win"-relaties tussen de pijlers van duurzame ontwikkeling aan de ene kant van de planeet mogen niet tot een "lose"-toestand leiden aan de andere.
- [98] Anderzijds wijst de raad er op dat door de in het Kyotoprotocol voorziene "Clean Development Mechanisms" (CDM) landen van het Noorden kunnen bijdragen tot een ecologisch verantwoorde ontwikkeling in het Zuiden. Actie 23 van het plan handelt over de CDM-projecten, en de raad onderstreept in § 184 van dit advies dat de selectiecriteria ervoor gericht moeten zijn op wat de projecten kunnen bijdragen tot een duurzame ontwikkeling, waarbij tegelijk sociale rechtvaardigheid en ecologische en economische efficiëntie nagestreefd wordt.

¹³ 2000a02N. Dit pleidooi voor coherentie stond ook reeds vermeld in advies 2001a13n (§23) over de defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking

¹⁴ 2003a04N § 22

¹⁵ « Eerste advies in opvolging van de wereldtop over duurzame ontwikkeling in Johannesburg » 2002a22n, §§ 26 en volgende

- [99] In die context is het belangrijk te vermelden dat armoedebestrijding en milieuzorg in het Zuiden niet noodzakelijk antagonistische bekommernissen zijn, zoals vaak gesteld wordt in het klassieke duurzame-ontwikkelingsdiscours. Dat blijkt alvast uit het ontstaan van de « environmentalism of the poor » beweging : een verzameling van inheemse- en boerengroeperingen in het Zuiden die strijden tegen de ecologische schade die vooral de armste groepen treft, en die het recht op een eigen grond, een gezond leefmilieu, toegang tot water, het gebruik van hun lokale planten ...opeisen. De sociale strijd heeft hier een ecologische inhoud¹⁶: de armoede van bevolkingsgroepen in de derde wereld tegengaan kan niet zonder hun milieu te vrijwaren. De raad vraagt dat het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking aandacht zou besteden aan die evolutie.

4.1.2. Acties

Actie 1: Nationaal Actieplan Sociale Insluiting

- [100] Zoals vermeld in § 91 van dit advies gaat het hier om een belangrijk en veelomvattend actieprogramma, waar in deze context zeker naar dient verwezen te worden. Een herhaling van de verschillende punten ervan is echter niet aangewezen wanneer dit niet gekaderd wordt in een duurzame-ontwikkelingsvisie. De raad betreurt eveneens dat deze actie geen verband legt met wat in het eerste plan over deze problematiek geschreven stond.
- [101] Dat de “open methode van coördinatie op Europees niveau werd uitgewerkt om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden”, zoals in § 31102 van het plan vermeld staat, is feitelijk onjuist. De open coördinatiemethode is een techniek die in verschillende domeinen gebruikt wordt (het economische bijvoorbeeld) en kan gebruikt worden, en niet alleen is uitgewerkt voor armoedebestrijding.

Actie 2: Bescherming van de consument

- [102] In deze actie, en in actie 9 over verantwoord consumeren, behandelt het plan twee problematieken tegelijkertijd: de bescherming van de consument tegen onethische handelspraktijken en (het aanzetten tot) een duurzamer consumptie. Dit werkt verwarrend en leidt tot onduidelijkheden en incoherenties. De § over leesbare bijsluiters, etiketten en gebruiksaanwijzingen (32408) heeft met consumentenbescherming te maken, maar staat in actie 9 over verantwoord consumeren; de §§ over educatie rond consumptie en reclame (31214 en volgende) hebben betrekking op duurzaam consumeren (wat ruimer is dan “overconsumptie” zoals de omschrijving in § 31214 luidt) maar staan dan weer in actie 2 over de bescherming van de consument.
- [103] De raad stelt daarom voor de ene problematiek (bescherming van de consument) volledig in actie 2 te behandelen, en de andere (duurzaam consumeren) in actie 9 (zie ook §§ 132 en volgende van dit advies). Uiteraard dient wel vermeld te worden dat er een raakvlak is tussen beide domeinen, met name waar een vorm van consumentenbescherming als de strijd tegen de schuldoverlast de overconsumptie tegengaat.

¹⁶ Cf analyse van Erik Paredis (CDO) « Environmental justice, verrijking van duurzame ontwikkeling met een machtsanalyse en een rechtenbenadering » tijdens een FRDO-seminarie over environmental justice op 12 februari 2004

- [104] Informatie en vorming rond duurzaam consumeren is van groot belang. De jongeren zijn hierbij een belangrijke doelgroep. De raad vindt dan ook dat er op dit vlak meer kan gebeuren dan een “week van de reclame” organiseren (§31216 van het plan), hoe belangrijk het thema ook is met het oog op een duurzamer consumptiepatroon. Als het plan een federale informatiecampagne voorstelt om senioren aan te zetten duurzaam te consumeren (§32407), waarom dan geen gelijkaardige campagne uitwerken voor de jongeren? We komen hierop terug in § 134 over actie 9.
- [105] De raad betreurt dat ook deze actie geen opvolging biedt van het eerste plan. Daarin stond bijvoorbeeld een (meer gedetailleerd) hoofdstuk over de bestrijding van de overmatige schuldenlast, waarin een aantal preventieve en curatieve maatregelen vermeld stonden. Het ligt voor de hand dat dit tweede plan zou bekijken wat ondertussen al dan niet gerealiseerd werd.
- [106] De raad vindt het jammer dat het plan, wanneer het in deze actie en in actie 9 wil aanzetten tot duurzaam consumeren, niet vermeldt dat een label duurzame ontwikkeling hiertoe kan bijdragen, net als de internalisering van externe kosten in de prijs van producten. Voor een meer gedetailleerde beschrijving van het standpunt van de raad in dit verband verwijzen we naar de paragrafen in dit advies over de specifieke acties van het plan rond die instrumenten (actie 17 over een label en actie 22 over de juiste prijs).

Actie 3: Kwaliteitsvolle en betaalbare woningen

- [107] Ook deze actie mist transversaliteit. Men kan toch niet in een plan duurzame ontwikkeling pleiten voor kwaliteitsvolle en betaalbare woningen voor iedereen, en niet vermelden dat “kwaliteitsvol” ook te maken heeft met energiezuinigheid en eco-efficiëntie, dat die factoren de woning goedkoper maken voor de bewoners met een laag inkomen, en dat het plan zelf een pertinente actie op dit vlak voorstelt (actie 25: energiezuinige gebouwen). In het eerste plan was de link sociale-energiezuinige woningen wel aanwezig (§200), en de FRDO had het belang ervan nog onderstreept in zijn advies over dit eerste plan¹⁷.
- [108] “Kwaliteitsvol wonen” slaat in de eerste plaats op de individuele behuizing, maar ook het ruimere kader van de wijk of de buurt verdient aandacht. Vooral in de (groot)steden, waar de huisvestingsproblematiek voor mensen met een laag inkomen nijpend is, kunnen de voorzieningen in en de leefbaarheid van de wijken ertoe bijdragen het wonen er aantrekkelijker te maken (cf. ook actie 8 van dit plan: buurtdiensten ontwikkelen).

Actie 4 : Kwaliteitsvolle banen

- [109] Deze actie wil de toegang tot de arbeidsmarkt vergemakkelijken voor kansarmen. Hoe dat kan gebeuren, blijft echter vaag. Het eerste plan wees in dit verband op de rol van vorming, een verlaging van de arbeidskost en het creëren van een gunstig klimaat voor arbeidsintensieve investeringen; deze hefbomen staan in dit tweede plan niet langer vermeld.¹⁸

¹⁷ 2000a02n

¹⁸ In hun advies over dit hoofdstuk wijzen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) en de Nationale Arbeidsraad (NAR) er op dat een aantal van die punten aan bod zijn gekomen tijdens de laatste nationale werkgelegenheidsconferentie: onder meer de inspanningen op het vlak van vorming en opleiding, en de vermindering van de lasten op arbeid

- [110] De actie wil kwaliteitsvolle banen eveneens promoten in de ontwikkelingslanden, en dat is uiteraard positief. Maar § 31406, en § 31410 die voor de uitvoering ervan zou moeten zorgen, formuleert dit wel op een zeer vage en dubbelzinnige manier. Het is vooreerst niet duidelijk of bedoeld wordt dat België ontwikkelingslanden zal helpen bij de afbouw van (hun) handelsbarrières (Nederlandse versie) of door de afbouw van handelsbarrières in het algemeen (Franse versie). De raad veronderstelt dat dit laatste bedoeld wordt. Verder zijn de investeringen en banen waartoe de voorgestelde maatregelen zouden leiden, nog niet automatisch “kwaliteitsbanen”, zoals het plan stelt: daarvoor zijn aanvullende criteria nodig op sociaal en milieuvlak. Wat dit te maken heeft met de “internationale uitstraling van Belgische bedrijven” wordt niet duidelijk gemaakt, en wat het verband is met de financiering van de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologieën (§31410) blijft eveneens in het ongewisse.

Actie 5: De ondernemers en de agrarische wereld

- [111] Hoewel het hier toch om een belangrijke sector gaat voor duurzame ontwikkeling, besteedt deze actie slechts vijf §§ aan landbouw (in het eerste plan waren dat er 36). Dit heeft wellicht te maken met het feit dat deze materie ondertussen grotendeels een regionale bevoegdheid is geworden. Het betekent echter wel dat heel wat belangrijke topics in dit domein niet aan bod komen in dit tweede plan: zowel wat de analyse van problemen betreft - de druk van de landbouwactiviteit op het milieu en de risico's voor de volksgezondheid en de biodiversiteit – als waar het gaat om mogelijke oplossingen – nieuwe productiemethodes, beperkter gebruik van pesticiden, biologische landbouw, betere controle op het gebruik van hormonen en antibiotica in de veeteelt...
- [112] Er is geen verwijzing naar andere acties van dit plan die met landbouw verband houden, zoals actie 14 over kwaliteitsvolle voeding, 17 over een label duurzame ontwikkeling, 19 over het beschermen van de biodiversiteit of 24 over alternatieve energie. Wat dit laatste punt betreft, vormen bijvoorbeeld de biobrandstoffen een belangrijk aandachtspunt voor onze landbouw.

4.2. De vergrijzing van de bevolking opvangen

4.2.1. Algemeen

- [113] Het duurzame-ontwikkelingsdenken heeft demografische ontwikkelingen steeds als een belangrijke determinant gezien (*zie bv. agenda 21, sectie 1, hoofdstuk 5*). Karakteristiek voor de demografische evolutie vandaag en de komende decennia is de vergrijzing. Die problematiek is dan ook één van de thema's geworden van de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling, en als zodanig ook van dit federale plan. De raad vindt het positief dat vergrijzing op die manier in een ruimer kader bekeken wordt.

Een coherente en gefundeerde aanpak is nodig

- [114] De raad is van mening dat de vergrijzing een veelomvattende problematiek is die vanuit een ruim perspectief benaderd moet worden. Niet alleen de bevolkingsstructuur en de financieringsproblematiek horen daarbij aan bod te komen, maar ook de socio-culturele aspecten en de maatschappelijke omkadering. De vraag is hier hoe we op een positieve manier vorm kunnen geven aan de "multigenerationele maatschappij"¹⁹ waar we hoe dan ook naar evolueren, hoe we de solidariteit tussen de generaties kunnen vrijwaren, en hoe we beter gebruik kunnen maken van het sociaal en cultureel kapitaal dat senioren vormen door hun knowhow en ervaring (cf. § 32016 van het plan).
- [115] Dit houdt wat het beleid betreft in dat een overkoepelende en coherente aanpak nodig is, waarbij verschillende beleidsniveaus en maatschappelijke actoren een inbreng hebben. Hierbij dienen de activiteiten van de verschillende fora in ons land, waar de vergrijzingsproblematiek aan bod komt, op elkaar afgestemd te worden.²⁰ Die gecoördineerde benadering kan bijdragen tot de overkoepelende langetermijnvisie die nodig is in dit domein, en die kenmerkend is voor de duurzame-ontwikkelingsbenadering.
- [116] De raad meent dat de analyse van het probleem in de inleiding van dit hoofdstuk correct is, maar niet volledig. Er is op een aantal vlakken aanvullend onderzoek nodig, onder meer om het aandeel van de vergrijzing bij de stijging van de uitgaven voor gezondheidszorg vast te stellen²¹. Wat de financiering van onze gezondheidszorg en pensioenstelsel betreft, dient ook aandacht te gaan naar andere financieringswijzen dan de klassieke belasting op arbeid.
- [117] Wat onderzoek over de vergrijzing betreft, dient opgemerkt dat de regering een aantal beleidsvoorbereidende studies laat uitvoeren als basis voor het opstellen van een meerjarenplan 2005-2007 voor de vergrijzing. Dit werd besloten tijdens de bijzondere ministerraad van 16 en 17 januari 2004 te Gembloux. De raad meent dat een actualisering van het plan met de daar genomen beslissingen wenselijk is.²²

Geen aandacht voor migratie en vergrijzing in de derde wereld

- [118] De raad betreurt dat het plan in dit hoofdstuk de mogelijke impact van migratie niet bekijkt. Migratiestromen beïnvloeden immers de bevolkingsaan groei en het aandeel actieven in de totale bevolking. Dit aspect kwam wel aan bod in de Europese strategie voor duurzame ontwikkeling, meer bepaald in het werkdocument van de Commissie (2001), dat voor die problematiek refereerde naar de Europese top van Tampere en naar de mededeling van de commissie COM (2000) 757 "Een communautair immigratiebeleid". Dit betekent uiteraard niet dat migratie op lange termijn een afdoende oplossing vormt voor de problematiek van de vergrijzing in Europa, zoals blijkt uit de VN-studie "*Replacement migration: is it a solution to declining and ageing population?*" (2000). Om de huidige afhankelijkheidscoëfficiënt (verhouding 65plussers-potentieel actieve bevolking) te behouden tot 2050, zou immers (los van andere maatregelen) een immense en onrealistische immigratie nodig zijn (75% van de EU-bevolking in 2050 zou in dit scenario bestaan uit migranten van na 2000 en hun nazaten). Een migratie die ook de landen van oorsprong (vooral landen van het Zuiden) voor grote problemen zou plaatsen, want zij verliezen menselijk kapitaal dat onontbeerlijk is voor hun eigen ontwikkeling.

¹⁹ Dit begrip verwijst naar het aantal generaties in onze bevolking, dat nog nooit zo groot is geweest. Die generaties verschillen niet alleen qua leeftijd, maar ook qua sociaal-economische situatie, qua behoeften en verwachtingen.... Cf. hoorzitting FRDO van 25 maart 2004 met prof. Loriaux (UCL) over demografie en vergrijzing

²⁰ Cf. het advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) en de Nationale Arbeidsraad (NAR) over het thema vergrijzing van dit plan (*1. Algemene opmerkingen*)

²¹ Zie ook het hierboven vermelde advies

²² CRB en NAR achten dit eveneens wenselijk in hun advies over het plan

- [119] De raad vindt het in dit verband eveneens een lacune dat dit plan vergrijzing niet in een mondiaal kader plaatst. De “*second world assembly on ageing*” van de VN (2002) stelde duidelijk dat ook de derde wereld met vergrijzing te maken krijgt. De landen van het Zuiden zullen weliswaar later dan die van het Noorden met het fenomeen geconfronteerd worden, maar de gevolgen zullen er ernstiger zijn. De reden daarvoor is ten eerste dat het Noorden zich beter heeft kunnen voorbereiden op de problemen die vergrijzing met zich brengt, en ten tweede dat het Zuiden niet over een goed uitgebouwde sociale zekerheid beschikt (pensioenen, gezondheidszorg) om aan de noden van het toenemend aantal senioren tegemoet te komen.
- [120] De raad meent dan ook dat het plan op dit vlak een actie had kunnen voorstellen, gekoppeld aan de acties om wereldwijd de armoede te verminderen (*zie vorig hoofdstuk*). Een dergelijke actie zou in het kader van vergrijzing relevanter zijn geweest dat een aantal acties die nu onder deze noemer in het plan opgenomen zijn. Enkel actie 6 (blijven werken na 55 jaar) hoort immers eenduidig thuis in dit hoofdstuk. Voor de acties 7, 8, 9 en 10 is dit veel minder het geval. “Vergrijzing” is hier de kapstok om de acties aan op te hangen. Bij al deze acties zijn de senioren slechts één van de doelgroepen, en houdt de problematiek vaak slechts zijdelings verband met de vergrijzing. We gaan hier per actie nader op in.

4.2.2. Acties

Actie 6: Blijven werken na 55 jaar

- [121] Zoals vermeld in het jongste Lenterapport van de EU bengelt België achteraan het Europese peloton wat de activiteitsgraad van ouderen betreft. Een actie op dit vlak is dan ook pertinent. De regering besteedde tijdens de vermelde top van Gembloux trouwens ook de nodige aandacht aan de problematiek.
- [122] De raad meent dat deze actie een te beperkt perspectief hanteert waar het gaat om de financiering van de vergrijzing (zie § 116 van dit advies) en de werkgelegenheidsproblematiek. Wat dit laatste betreft, zou het nuttig zijn aandacht te besteden aan het ruimere kader van de arbeidsmarktsituatie en het loopbaanbeheer.
- [123] §§ 32104 en 32402 van het plan wijzen er terecht op dat wat het inkomen betreft, de senioren geen homogene groep vormen: 65plussers zijn momenteel gemiddeld rijker dan de rest van de bevolking, maar tegelijk is het armoederisico voor die groep groter dan het gemiddelde. De raad meent dat het ook in de context van actie 6 nuttig is te wijzen op de heterogeniteit van de seniorenpopulatie. De mogelijkheid en de bereidheid om langer te blijven werken zal sterk afhangen van de activiteit die men verricht: fysieke of intellectuele arbeid, een creatief dan wel repetitief werk ... Acties op dit vlak moeten er voor zorgen dat langer aan de slag blijven aantrekkelijker wordt, maar mogen senioren die om gezondheids- of andere specifieke redenen niet wensen verder te werken ook niet culpabiliseren.
- [124] De raad stelt vast dat deze actie vaag blijft waar het gaat om concrete acties en uitvoering: er zal een debat geopend worden, maatregelen zullen getroffen worden, een herziening van het stelsel van toegelaten arbeid zal doorgevoerd worden ... Over cruciale discussiepunten in dit domein, zoals de problematiek van het brugpensioen of een eventuele lineaire dan wel flexibele aanpassing van de pensioenleeftijd, spreekt het plan zich niet uit.

Actie 7: Familiale zorg mogelijk maken

- [125] Deze actie wil een specifiek vergrijzingsprobleem aanpakken, te weten de stijgende vraag naar zorgfuncties. De actie wil een opvang van ouderen in de familiekring vergemakkelijken door een betere combinatie arbeid-privé te stimuleren (via deeltijdarbeid, ouderschapsverlof, tijdskrediet, thuiswerk). Het plan vermeldt wel dat "het niet de bedoeling is dat deze stelsels uitsluitend zouden gebruikt worden voor zorgfuncties voor ouderen" (§ 32211) maar koppelt de actie niet aan de vorige. De raad vindt dit een gemis, want een eventuele verlenging van de beroepsactiviteit dient te kaderen in een totaalvisie op de loopbaan en op de relatie ervan met het privé- en gezinsleven.
- [126] De raad betreurt dat wanneer men het over de zorg voor ouderen heeft, de familiale opvang aangehaald wordt maar niet de thuiszorg. Het gaat hier wel om een gewestelijke bevoegdheid, maar het ligt voor de hand dit alternatief voor familiale opvang en opvang in rusthuizen op zijn minst te vermelden. Hier kan de overheid ook een ondersteunende rol spelen, door bijvoorbeeld fiscale stimuli te verlenen voor het aanpassen van de woning aan de noden van de senioren of verlaagde registratierechten toe te staan bij de aankoop van een kleinere woning door senioren.
- [127] Familiale zorg wordt in deze actie enkel gezien als de zorg van de familie voor ouderen. De zorg van ouderen voor de familie vermeldt het plan niet. Dit terwijl talrijke senioren zich bijvoorbeeld inzetten voor het opvangen en verzorgen van hun kleinkinderen. Die vorm van familiale solidariteit (die vroeger, en ook nu nog in andere landen, een evidentie was) verdient evenzeer de aandacht van de overheid.
- [128] § 32208 van het plan is niet relevant voor deze actie: hij hoort thuis bij actie 6.

Actie 8: buurtdiensten ontwikkelen

- [129] De hier beschreven actie wil de sociale economie en buurt- en nabijheidsdiensten beter afstemmen op de behoeften van de steeds talrijker wordende senioren. Ook zouden gepensioneerden zich zelf makkelijker als dienstverleners moeten kunnen inschakelen in die diensten. Beide aspecten zijn belangrijk. Door op een passieve of actieve manier deel te nemen aan het lokale sociale, culturele en verenigingsleven, lopen senioren ook minder gevaar geïsoleerd en vereenzaamd te raken.
- [130] De actie bekijkt deze sociale inbedding enkel voor de terreinen sociale economie en buurtdiensten, en dat is wat beperkend. De passage over sociale economie hoort (cf. het tweede federale rapport) eerder thuis in hoofdstuk 1 "Sociale inclusie", waarin er trouwens naar verwezen wordt (§31405). Het plan haalt sociale economie en buurt- en nabijheidsdiensten door elkaar: § 32304 stelt zelfs dat buurt- en nabijheidsdiensten "meestal geografisch afgebakende activiteiten" zijn binnen de sociale economie. Dat is betwistbaar.
- [131] Het plan is ook vaag wat de uitvoering van de actie betreft: de tekst vermeldt dat de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie een voorstel zal formuleren rond de verdere uitbouw van buurt- en nabijheidsdiensten, maar er staat niet vermeld hoe dit concreet gerealiseerd zal worden (welke maatregelen, middelen, budget ...).²³

Actie 9 : verantwoord consumeren

- [132] Deze actie wil enerzijds senioren ertoe aanzetten meer duurzame consumptiepatronen te ontwikkelen en anderzijds de bescherming van oudere consumenten verbeteren. De raad meent dat het hier om twee verschillende doelstellingen gaat en vindt het logischer het tweede luik onder te brengen bij actie 2 "bescherming van de consument". § 32410 over de toegankelijkheid van treinstations hoort eerder thuis bij mobiliteit. §§ 31214 tot 31217 uit actie 2 (over het bestrijden van overconsumptie) zouden dan weer beter tot hun recht komen in deze actie 9.

²³ Ook de CRB en de NAR wijzen in hun advies op de vaagheid van de definities en de voorstellen terzake

- [133] "Verantwoord consumeren" is een fundamenteel aspect van duurzame ontwikkeling, dat in dit plan veel te summier behandeld wordt. Dit in tegenstelling tot het eerste plan, waar het thema een ruime aandacht kreeg (§§ 83 en volgende). Uiteraard is het een problematiek die niet alleen de senioren aanbelangt, maar alle consumentengroepen. Men had dan ook een verband kunnen leggen met actie 18 ("voorbeeldfunctie van de overheid") van dit plan, waarin een aantal maatregelen voor een duurzamer gebruik van kantoorbenodigdheden en energie door de federale overheid opgesomd worden, en met actie 16 "minder gebruik van natuurlijke hulpbronnen".
- [134] Om duurzame consumptiepatronen te stimuleren, zijn preventieve acties belangrijk die de verschillende consumentengroepen op een verschillende manier benaderen. Dit plan vermeldt enkel een informatiecampagne die de overheid zal opstarten in 2006: dit is te beperkt als instrument (zie ook § 104 over actie 2).
- [135] Er bestaan nog andere instrumenten die van nut kunnen zijn om duurzaam consumeren te bevorderen: labeling en productbeleid, internalisering van milieu- en sociale kosten ... Deze instrumenten worden op andere plaatsen in het plan beschreven, dus een verwijzing naar deze §§ zou zeker op zijn plaats zijn. De raad bespreekt deze instrumenten in §§ 163 tot 166 van dit advies.

Actie 10: maatschappelijk verantwoord ondernemen en ethisch beleggen

- [136] Ook deze actie heeft op zich weinig te maken met de problematiek van de vergrijzing (de enige link is de uitbouw van de pensioenfondsen, die ethische criteria binnen hun beleggingsstrategie kunnen hanteren). Maatschappelijk verantwoord ondernemen en ethisch beleggen zijn twee verschillende en voor duurzame ontwikkeling fundamentele thema's, die meer aandacht verdienen dan hier het geval is.
- [137] Wat "maatschappelijk verantwoord ondernemen" en "ethisch beleggen" precies inhoudt, staat immers in deze actie niet vermeld. Er wordt ook niet verwezen naar degelijke analyses op dit vlak zoals die van de Task Force Duurzame Ontwikkeling van het Planbureau in het tweede federaal rapport. De actie gaat enkel nader in op de wettelijke regeling van pensioenfondsen.
- [138] De raad onderschrijft § 32511 van het plan waarin gesteld wordt dat het aanmoedigen van het ethisch beleggen door de pensioenfondsen het maatschappelijk verantwoord ondernemen zal ondersteunen en de duurzame ontwikkeling van onze maatschappij bevorderen. De raad meent echter dat een duidelijke omschrijving nodig is van wat het ethisch karakter van een belegging inhoudt, en dat er aandacht moet zijn voor de betrouwbaarheid van de informatie op dit vlak.²⁴
- [139] De uitvoering van de actie bestaat in het oprichten van een werkgroep over deze thema's via de ICDO. In het ICDO-rapport 2003 staat vermeld (2.5.2) dat om de maatschappelijke actoren te laten participeren aan deze werkgroep, eventueel een beroep zal worden gedaan op de FRDO. De raad waardeert dat de civiele maatschappij bij deze problematiek betrokken wordt en zal zijn medewerking verlenen aan dit project.

²⁴ Cf ook het advies van de CRB en de NAR over deze actie

4.3. Gevaren voor de volksgezondheid beperken

4.3.1 Het eerste plan versus het tweede plan.

[140] Op het vlak van gezondheid in het kader van duurzame ontwikkeling bevatte het eerste plan een algemeen concept, vermeldde het een aantal pertinente problemen en deed het een aantal voorstellen voor beleidsmaatregelen, sectorale maatregelen, onderzoek en integratie. Het tweede plan moet zoals het eerste prioriteiten stellen en de aangegane engagementen zoals NEHAP (National Environmental Health Action Plan) en de uitbouw van een IPP (geïntegreerd productbeleid) uitvoeren.

4.3.2. Volksgezondheid en milieu in het kader van een duurzame ontwikkeling

De drie pijlers evenwichtig uitwerken

[141] Het verband tussen gezondheid en milieu in de context van een duurzame ontwikkeling moet in het plan evenwichtiger worden uitgewerkt: de acties moeten zich afspelen op het raakvlak tussen het economische, het sociale en het milieu en moeten in de eerste plaats preventief zijn.

[142] De aantasting van het milieu is één van die factoren die gevolgen hebben voor de gezondheid van de mens (cardiovasculaire aandoeningen, kankers, allergieën van de luchtwegen, neurologische en mentale aandoeningen, huidaandoeningen, problemen in verband met fertiliteit en een verminderd welzijn en verminderde levenskwaliteit), onrechtstreeks een economische impact hebben (zie § 147) en een preventieve aanpak vereisen.

[143] In het kader van een duurzame ontwikkeling is het daarnaast ook van belang een gezondheidsbeleid te koppelen aan sociale aspecten zoals gender, armoede, milieu, huisvesting. Dit verband wordt in het tweede plan onvoldoende gelegd. Zo worden in actie 3 (kwaliteitsvolle en betaalbare woningen) bijvoorbeeld geen concrete stappen genomen op het vlak van gezondheid.

Het Europese kader

[144] De FRDO wijst op recente ontwikkelingen in de Europese Unie op het vlak van een gezondheidsbeleid in het kader van een duurzame ontwikkeling, zoals REACH (Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals) en de Europese strategie gezondheid en leefmilieu met het SCALE (Science, Children, Awareness, Legal instruments, Evaluation)-initiatief. Deze beleidsdocumenten bevinden zich weliswaar nog in de ontwikkelingsfase maar geven een duidelijke aanwijzing van de prioriteiten en gaan uit van een geïntegreerde aanpak. Het voorontwerpplan doet dit niet.

De internationale dimensie

[145] Het voorontwerp van plan schrijft dat omdat *de resoluties van de WGO een directe weerslag hebben op ons nationaal beleid en op het gezondheidsbeleid van de ontwikkelingslanden* ze in dit plan niet behandeld worden (§ 33007). De FRDO betreurt deze benadering en wil hier verwijzen naar het basisprincipe van duurzame ontwikkeling "een gedeelde en gedifferentieerde verantwoordelijkheid" dat in dit hoofdstuk zeker van toepassing is. Bovendien wijst de FRDO op het implementatieplan van Johannesburg, waar in dit hoofdstuk van het plan niet naar verwezen wordt en waar onder andere veilig water en *sanitation* als actiepunten naar voren worden geschoven.

4.3.3. Het belang van een preventief beleid

Een preventief beleid: een win-win situatie

- [146] De FRDO wijst op de sociaal-economische impact van milieugebonden gezondheidsproblemen. Een preventief gezondheidsbeleid levert een win-win situatie op omdat het potentieel een belangrijke sociaal-economische return heeft. Meer bepaald heeft een al dan niet gezond leefmilieu reeds voor de geboorte en tijdens de kindertijd een impact op latere leeftijd. Tijdens deze cruciale fases van de ontwikkeling wordt immers de basis gelegd voor een verder gezond leven, met alle daaraan verbonden sociale en economische voordelen.
- [147] Preventieve maatregelen leveren directe en indirecte voordelen op. Zo heeft een preventief beleid een direct voordeel voor de algemene gezondheid en doet deze de kosten voor de zorg dalen. Daarnaast is er ook een indirect economisch voordeel: de potentieel maatschappelijke baten van een preventief beleid zijn niet te onderschatten (minder ziekteverzuim ...).

Een vernieuwend beleid is noodzakelijk

- [148] In de lijn van de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie moet een preventief beleid inzake gezondheid noodzakelijk gepaard gaan met en ondersteund worden door concrete acties om de milieuvervuiling terug te dringen, gebaseerd op een wetenschappelijke aanpak. Die acties, *upstream* t.a.v. de milieu- en gezondheidsproblematiek, zijn prioritair.
- [149] Een vernieuwend beleid is dus noodzakelijk. Meer bepaald moeten initiatieven die de industrie reeds zelf genomen heeft verder gezet en geïntensifieerd worden (het bannen van de N-nitrosoamines in de rubberindustrie, het verminderen van producten die kunnen vrijkomen uit tapijten, vloerbedekkingslijmen, ...). Ook zijn innovatieve oplossingen nodig om de negatieve invloed van een vervuilde leefomgeving aan te pakken, onder andere om:
- de kwaliteit van lucht, water en leefomgeving verder te verbeteren, inclusief het milieu binnenshuis
 - de allergische eigenschappen van bepaalde producten te verminderen
 - de toxiciteit van bepaalde producten te verminderen (bijvoorbeeld via een IPP) en zo milieugerelateerde aandoeningen te voorkomen.

4.3.4. Specifieke opmerkingen bij de acties

Een preventief beleid binnen duurzame ontwikkeling

- [150] De FRDO wijst er op dat acties 11 en 12 eigenlijk acties zijn binnen het NEHAP len daarom in het plan duurzame ontwikkeling niet meer hoeven voor te komen. De raad vraagt wel dat de regering dit nationaal plan verder uitvoert en daarbij rekening houdt met de aanbevelingen van de FRDO²⁵. De raad wijst op het belang van preventieve maatregelen bij de uitbouw van een gezondheidsbeleid in het kader van een duurzame ontwikkeling en stelt daarom in plaats van deze twee acties een preventieve actie voor.

²⁵ Advies van 17 december 2002 (Advies over het ontwerp van het Nationaal actieplan Leefmilieu Gezondheid)

- [151] In navolging van het Europese SCALE-initiatief, richt deze actie zich op kinderen. Het is belangrijk tijdens de eerste levensjaren en de kindertijd preventief op te treden tegen schadelijke stoffen. Dit zowel in gebouwen (woningen, ziekenhuizen, ...) als daarbuiten. Uit een onderzoek van HECTOR (Health and Environmental Technical Organisation) blijkt bijvoorbeeld dat 60 % van de zwangere vrouwen blootgesteld worden aan dergelijke stoffen als gevolg van de bouw of renovatie van gebouwen. Het is in dit kader ook belangrijk zwangere vrouwen en burgers in het algemeen te informeren over mogelijke gevaren en gevolgen van de blootstelling aan schadelijke stoffen.
- [152] De raad is het daarbij eens met het grote belang van de eerstelijnszorg in de uitbouw van een werkelijk preventief beleid (§ 33103), maar wijst er wel op dat reeds lang gesproken wordt over het (her)waarderen en ondersteunen van de eerstelijnszorg terwijl in de praktijk concrete maatregelen uitblijven. Nochtans kan een verschuiving van een deel van de uitgaven voor gezondheidszorg, een grote sociaal-economische return opleveren, groter dan de geleverde inspanning (zie § 147).

Actie 13: Toegang tot de gezondheidszorg verbeteren

Een mondiale actie

- [153] Actie 13 is een curatieve actie die binnen het gezondheidsbeleid van een normale welvaartsstaat valt. De FRDO vervangt deze actie daarom door een mondiaal gerichte actie. De raad stelt voor in de partnerlanden van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking een interdisciplinair water en *sanitation*-project op te zetten dat tegen 2015 10 miljoen mensen toegang tot veilig water en *sanitation* verschaft. Deze actie inspireert zich op de Vlaamse intentieverklaring (Vlaams partnerschap Water voor Ontwikkeling) en de Verklaring van Johannesburg, en kan uitgevoerd worden in overleg met de Vlaamse overheid.
- [154] De FRDO stelt voor dat België een voorbeeld stelt door dit project te richten naar de meest behoeftige bevolkingsgroepen (namelijk op het platteland en in de sloppenwijken) en door hen van meet af aan te betrekken bij de voorbereiding, planning, uitvoering (aanleg) en beheer van de watervoorzieningen. Daarnaast moet het project ook rekening houden met technische, educatieve, sociale en milieuaspecten. Meerdere objectieven worden zo gerealiseerd:
- het project betreft de lokale bevolking en mobiliseert hen;
 - het is een belangrijk instrument voor de armoedebestrijding en de verbetering van de gezondheid;
 - het is een zinvolle invulling van de voorziene schijf voor het budget van ontwikkelingshulp (0,7% norm).

Actie 14: Kwaliteitsvolle voeding

- [155] Actie 14 is coherent met een duurzaam ontwikkelingsbeleid en ligt ook in het verlengde van het FAVV (federaal agentschap voor voedselveiligheid) uit het eerste plan. De FRDO wijst er op dat naast vervuiling door voedselvreemde stoffen ook de problematiek rond microbiologische veiligheid (*Listeria*), hormonengebruik en kwaliteitscontrole behandeld moet worden. Een pesticidenplan en het bevorderen van de biologische landbouw (beide voorzien in het eerste plan) blijven noodzakelijk evenals het hanteren van het voorzorgsprincipe in verband met de problematiek rond GGO's.

Actie 15: Geweld voorkomen

- [156] Geweld voorkomen komt in de studie van de WGO inderdaad naar voren als een mondiaal probleem, maar de raad vraagt zich af of deze actie op Belgisch niveau op vlak van een duurzame ontwikkeling voor gezondheid wel prioritair is. Zowel internationaal als Europees schuift de WGO andere prioriteiten naar voren (gezondheid kinderen, AIDS, luchtkwaliteit, ...).

4.4. Een verantwoordelijker beheer van natuurlijke hulpbronnen

4.4.1. Algemeen

- [157] De FRDO is van oordeel dat de drie pijlers van duurzame ontwikkeling in dit hoofdstuk van het plan evenwichtiger aan bod moeten komen met bijzondere aandacht voor de integratie van de economische, sociale en milieu-dimensie.
- [158] De raad verwijst naar het implementatieplan van Johannesburg dat in dit hoofdstuk enkel vermeld wordt, maar dat bij de uitwerking van de acties niet aan bod komt. Omdat deze mondiale dimensie ontbreekt, stelt de FRDO voor een dergelijke actie op te nemen.

4.4.2. Acties

Actie 16: Minder gebruik van natuurlijke hulpbronnen

- [159] Het is duidelijk dat de ontkoppeling van het gebruik van grondstoffen en economische groei een concept is dat zich stilaan verankerd heeft. De FRDO meent dat dematerialisatie gezien moet worden als een kans tot diversificatie en dat het duurzaam gebruik van grondstoffen moet aangemoedigd worden – meer bepaald dat productie moet plaatsvinden binnen de grenzen van de milieugebruiksruimte, rekening houdend met socio-economische randvoorwaarden -, evenals de ondersteuning van diensten die de overbodige aanschaf van producten vermijden.

Keuzes motiveren

- [160] De FRDO merkt op dat in § 34105 enkele specifieke categorieën van producten naar voren worden geschoven zonder dat deze keuze op een duidelijke manier wordt gemotiveerd. De raad vraagt om bij de keuze van productcategorieën goed te motiveren waarom in deze sectoren of voor die producten maatregelen moeten worden genomen. De motivatie dient te gebeuren op basis van objectieve wetenschappelijke criteria en na een tegensprekelijk debat.

Draagtassen en thuiswerk - telewerk: twee concrete acties

- [161] De FRDO ondersteunt het promoten van alternatieven voor eenmalige plastic draagtassen. Een realistische reductie van eenmalige plastic draagtassen is haalbaar in samenwerking met de distributiesector, mits het voeren van een grote communicatiecampagne samen met de overheid.

- [162] Vooraleer de ontwikkeling van thuiswerk en lokale centra voor telewerk te bevorderen moet een gemeenschappelijk overleg tussen de betrokken partijen georganiseerd worden. De voorziene maatregelen op vlak van thuiswerk en lokale centra voor telewerk mogen niet lineair doorgevoerd worden, maar moeten rekening houden met de bijzonderheden binnen verschillende sectoren. Bovendien kunnen ook alternatieve en of aanvullende maatregelen uitgewerkt worden, zoals decentralisatie van overheidsdiensten (bijvoorbeeld satelliet gemeentehuizen) wat de verplaatsing van werknemers en bevolking naar de bureaus van de overheidsdiensten kan doen afnemen.

Beschikbare beleidsinstrumenten

- [163] De FRDO sluit zich hier aan bij het standpunt van de CRB in zijn advies over het federaal richtplan producten in hoofdlijnen uit 2002: "De raad is zich bewust van de rol die het prijsmechanisme speelt. Vanuit economisch-theoretisch standpunt is de raad voorstander van de idee van internalisering van de externe kosten, het is te zeggen de externe kosten moeten worden opgenomen in de kostprijsberekening van alle activiteiten waarbij ze zich voordoen. De raad pleit er in dat verband voor dat – zoals door de Europese Commissie zelf in haar Groenboek trouwens werd voorgesteld - een analyse wordt gemaakt die toelaat de belangrijkste fasen van de levenscyclus van een product in kaart te brengen en maatregelen uit te werken om de externe kosten beter in de prijs van nieuwe producten te verrekenen. Immers, de raad acht de creatie van een betrouwbare wetenschappelijke basis belangrijk. Dergelijke basis kan de discussie over een te bepalen algemene strategie objectiveren en helpen om makkelijker te kiezen tussen de verschillende beschikbare economische, juridische, technische, sociale en milieuinstrumenten. Om de opportuniteit van de economische instrumenten te evalueren meent de raad bijvoorbeeld dat de notie prijselasticiteit van de vraag kan worden toegepast op voorwaarde dat er wordt op toegezien dat het principe van de toegang tot de basisproducten en –diensten blijft gegarandeerd."²⁶
- De FRDO vindt het bovendien belangrijk dat de verschillende instrumenten een coherent geheel vormen en elkaar niet tegenwerken. Sommige bestaande economische *incentives*, die vanuit welbepaalde beleidsdoelstellingen werden ingevoerd, zijn niet steeds in lijn met duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. In die gevallen dient onderzocht te worden of zij meer in lijn met deze doelstellingen kunnen worden gebracht.²⁷
- Ook moeten aanvullende instrumenten, zoals bijvoorbeeld een progressieve tarifiering, worden voorzien om negatieve sociale effecten te vermijden.

Actie 17: Label duurzame ontwikkeling

Labels: een complexe materie

- [164] De FRDO benadrukt dat de consument het recht heeft geïnformeerd te worden. De raad wenst de titel van deze actie dan ook om te dopen tot *Informerer van de consument* omdat een label niet het enige middel is om consumenten te informeren. De raad verwondert zich ter zake over de onevenredige grote aandacht die naar labels gaat in vergelijking met andere instrumenten die op het vlak van informatie hun effectiviteit al bewezen hebben. De overheid kan zich baseren op deze instrumenten.
- De raad merkt ook op dat de impact van labels op de consument gerelativeerd moet worden en dat de invoering ervan een dure en complexe aangelegenheid is. Het grote aantal labels maakt het voor consumenten ook zeer moeilijk door de bomen het bos nog te zien. Gevolg is dat het ecolabelsysteem weinig succes kent.

²⁶ CRB, Advies over het federaal richtplan producten in hoofdlijnen, 10 juli 2002, p. 7

²⁷ Memorandum aan de nieuwe federale regering, [35] punt 4

- [165] De verwarring te wijten aan het grote aantal bestaande labels maakt een eenduidige definitie nodig van wat de regelgeving bedoelt met de term “label” zelf, en wat deze term omvat. De basisvoorwaarden waaraan een label moet voldoen, moeten van deze definitie deel uitmaken. Onder andere moet hier worden vermeld de garantie van een toegevoegde waarde in vergelijking met de wettelijke bepalingen en de conformiteit met een transparant lastenboek, dat de raadpleging van alle betrokken partijen inhoudt. Objectieve wetenschappelijke criteria moeten hierbij aan de basis liggen om de verstrekking van betrouwbare informatie aan de consument te verzekeren. De overheid moet bereid zijn om labels die aan dergelijke voorwaarden voldoen, wettelijk te erkennen. Het label moet toegekend worden door een orgaan dat onafhankelijk is van de producent of verstrekingsplichtige en dat regelmatig a priori of a posteriori controle uitoefent op de producten of diensten waaraan het label werd toegekend. Dit orgaan moet door de overheid voor dit soort controle wettelijk worden erkend.
- [166] De raad steunt wel prioritair de promotie van labels die reeds bestaan en die aan de vermelde voorwaarden (zie vorige §) voldoen. Bovendien steunt de raad de initiatieven die op Europees niveau worden ondernomen om een geïntegreerd label te ontwikkelen, mits een strenge evaluatie van de toepasselijkheid van dit nieuwe instrument en het in rekening brengen van de drie dimensies (sociaal, economisch en milieu) van duurzame ontwikkeling. De raad benadrukt wel dat elk labelsysteem vrijwillig moet blijven.

Actie 18: Voorbeeldfunctie van de overheid

- [167] De overheid is inderdaad een belangrijke consument en kan zeker bijdragen tot een verminderd gebruik van grondstoffen. De FRDO steunt de overheid bij het nemen van maatregelen binnen de verschillende overheidsdiensten om het gebruik van grondstoffen, zoals papier, terug te dringen. Het is wel noodzakelijk de stakeholders in het algemeen en de betrokken sectoren in het bijzonder van bij het begin op gepaste wijze te raadplegen bij de uitwerking van die initiatieven, die ook moeten gestoeld zijn op degelijke objectieve en geactualiseerde wetenschappelijke criteria. Dit vermindert niet alleen de impact op het leefmilieu maar kan eveneens economische besparingen opleveren zoals terecht wordt vermeld in §34316. Wat het milieuaspect betreft, meent de raad verder nog dat het opportuun is rekening te houden met de stappen gezet in het kader van het Europese Ecoprocura- initiatief.

Actie 19: Biodiversiteit beschermen

- [168] De FRDO vindt het positief dat hier uitgegaan wordt van een sectorale benadering, maar betreurt dat deze niet concreet wordt uitgewerkt (§34407: de acties zijn voorbeelden die deel *kunnen* uitmaken van die plannen). Ook worden prioriteiten zoals de band met de landbouw en een coherent beleid inzake biodiversiteit (nationale strategie) over het hoofd gezien. Het plan moet rekening houden met het voorzorgsprincipe (de uitbouw van een *early warning system*), de engagementen die België aanging in het kader van het VBD (Verdrag inzake Biologische Diversiteit) en de mondiale dimensie, meer bepaald de problematiek van GGO's (genetisch gemanipuleerde organismen) en daaraan verbonden monoculturen, de problematiek rond TRIP's, de rol van inheemse volkeren, de impact van CDM (Clean Development Mechanism) en JI (Joint Implementation) op de biodiversiteit

Uitbreiding van de actie: de strijd tegen illegale houtkap

- [169] Het is noodzakelijk dat er een wettelijk kader komt voor de strijd tegen illegale houtkap en handel. België moet stappen ondernemen om het Europese actieplan FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance & Trade) ten uitvoer te brengen. Verantwoord bosbeheer dient daarbij het eindobjectief te zijn.
- De FRDO wijst er wel op dat de betrokken sectoren op Europees niveau reeds engagementen aangingen en samenwerken met de overheden, dit met de bedoeling illegale houtkap een halt toe te roepen en duurzame bosexploitatie aan te moedigen. Zij kunnen meehelpen aan het oprichten van de intersectorale task force om de activiteiten in het kader van het Europees FLEGT-proces op te volgen en verschillende acties op nationaal en regionaal niveau tot uitvoering te brengen. Deze activiteiten moeten er toe leiden dat de invoer en het gebruik van illegaal gekapt hout wordt gebannen. De raad vraagt hiervoor ook, binnen het Europese kader, een duidelijke termijn voorop te stellen.

Actie 20: Geïntegreerd beheer van de Noordzee

- [170] Het beheer van de Noordzee is gedeeltelijk een federale bevoegdheid en de bescherming van de biodiversiteit daarin is een prioriteit die reeds bevestigd werd in meerdere akkoorden (de Europese Strategie voor een Duurzame Ontwikkeling, het 6e MAP). Een geïntegreerd beheer is belangrijk. Om het te verwezenlijken is een samenwerking met de Vlaamse Overheid noodzakelijk, waarbij men uitgaat van een ecosysteem-benadering zoals vooropgesteld in de Europese aanbeveling 2002/413/EC (§ 34503 van dit plan) en de Vijfde internationale conferentie over de bescherming van de Noordzee. De coördinatie van plannen en programma's van de gewesten en het federale niveau is op zich belangrijk, maar de FRDO meent dat het louter opstellen van een plan onvoldoende is.

Uitbreiding van de actie: mariene reservaten

- [171] Daarom stelt de FRDO een bijkomend actieplan voor. De cel geïntegreerd kustzonebeheer dient versterkt en uitgebreid te worden om het forum te worden van alle bevoegde overheden en stakeholders. Daarnaast moet extra aandacht gaan naar de creatie van een maatschappelijk draagvlak en responsabilisering van alle stakeholders, bijvoorbeeld bij de uitbouw van een wetenschappelijk project rond mariene reservaten. Bij dit project kunnen benadeelde vissers van bij het begin ingeschakeld worden om mee te helpen met het onderzoek.

4.5. Beperking van klimaatveranderingen - intensiever gebruik van schone energie

4.5.1. Algemeen

Een strategie op lange termijn aannemen

- [172] De FRDO herinnert er aan dat er voor de lopende en de komende klimaatveranderingen beslissingen nodig zijn om de doelstellingen betreffende energie en mobiliteit te bereiken op korte, middellange en lange termijn. In deze context zou België zich moeten inschakelen in een scenario dat een trendbreuk inhoudt op het gebied van de uitstoot van broeikasgassen.

- [173] Een essentieel instrument is dat alle actoren duurzamer consumeren, en dat niet alleen om bij te dragen tot het bereiken van de bedoelde vermindering van de eerste verbintenisperiode van het Protocol van Kyoto - wat slechts een eerste stap is - maar ook om zich voor te bereiden op het behalen van de latere doelstellingen ter vermindering van de uitstoot. De beheersing van de vraag en de invoering op kleine schaal van alternatieve energiebronnen kan op zich niet op een economisch en sociaal duurzame manier zorgen voor de hierboven vermelde trendbreuk. In het kader van de voorbereiding van de onderhandelingen over de vermindering van de uitstoot na 2012 en van de wet van 31 januari 2003 over de progressieve uitstap uit kernenergie voor de industriële productie van elektriciteit, is het noodzakelijk om snel een debat te voeren over de langetermijn-doelstellingen van het klimaatbeleid. Bovendien wijst de raad op de noodzaak om een coherente klimaat- en energiepolitiek te voeren. Men moet er in het bijzonder over waken dat de energiebevoorrading en de diversiteit van de energiebronnen en de kanalen om aan de energiebehoeften te voldoen, worden gegarandeerd. De raad is van plan om een advies over deze kwesties op te stellen.

Eindelijk een nationaal klimaatplan in werking stellen

- [174] De FRDO betreurt dat er nog altijd geen Nationaal Klimaatplan van de Federale Overheid en de Gewesten is gedefinieerd, noch in werking is gesteld. Dit plan is noodzakelijk om de reeds voorgestelde acties te coördineren en eventueel uit te breiden. Er is een beleidscoördinatie nodig die op een structurele manier moet worden doorgevoerd volgens de pistes die in de huidige actie 21 zijn opgesomd. Volgens de Conventie van Aarhus en de Europese Richtlijn 2003/35/CE van 26 mei 2003 over de participatie van de burger bij de uitwerking van bepaalde plannen en programma's in verband met het milieu, moeten alle bij het proces betrokken actoren voorafgaand aan de beleidsbeslissingen hun inbreng hebben, opdat deze beleidsbeslissingen rekening zouden houden met:
- de realiteit op het terrein,
 - het bestaan van een maatschappelijk draagvlak,
 - en relevante wetenschappelijke en technische analyses.

4.5.2. Acties

(Nieuwe) actie 21 : Duurzaam consumeren, een prioriteit

- [175] De elementen van de huidige actie 21 vormen op zich geen actie maar eerder een kader voor acties van een toekomstig Nationaal Klimaatplan. Om deze reden stelt de raad voor om de elementen van de huidige actie 21 te verwerken in de paragrafen 35001 tot 35026. Daarnaast stelt de Raad een nieuwe actie 21 voor die gericht is op een duurzame consumptie. De FRDO is immers van mening dat dit één van de belangrijke pijlers van het energiebeleid in België moet zijn. In een vorig advies (*Kaderadvies over de hinderpalen die de invoering belemmeren van economisch rendabele maatregelen die de uitstoot van broeikasgassen verminderen*, mei 2003), heeft de FRDO aangetoond dat tal van maatregelen voor een duurzame consumptie economisch rendabel zijn en zouden helpen om een derde van de inspanningen te realiseren die nodig zijn om de doelstelling -namelijk een vermindering met 7,5%- te bereiken. Door meerdere acties te ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld thermische isolatie, het systematisch gebruik van spaarlampen, de optimalisering van de productieketens of de rationele aanpak van de verplaatsingen, zorgen deze maatregelen voor een dalend verbruik. Deze maatregelen moeten worden aangemoedigd en concreet worden ingevoerd.

- [176] De FRDO herinnert nadrukkelijk aan de vaststelling vermeld in het besluit van het Groenboek « Naar een Europese strategie voor een veilige energiebevoorrading » dat in 2001 door de Europese Commissie werd gepubliceerd. Volgens dit Groenboek heeft de Europese Unie op het vlak van de vraag het meest ruimte om de uitdaging van de klimaatveranderingen aan te gaan en te zorgen voor een veiligere energiebevoorrading.

Actie 22 : De juiste prijs

Snel een strategie definiëren

- [177] De raad herinnert eraan dat het eerste Federaal Plan voor duurzame ontwikkeling reeds een gelijkaardige werkgroep had opgericht (§ 621 en 622) en dat deze in december 2001 haar conclusies had moeten geven. De huidige actie 22 blijkt haar conclusies uit te stellen tot in 2007. Zulke lange termijnen creëren onzekerheid voor de actoren en ze stellen het effect van de maatregelen die nodig kunnen zijn om de Belgische doelstelling in het kader van het Protocol van Kyoto te bereiken, veel te lang uit.
- [178] De raad vindt dat er snel een concrete strategie in die zin moet worden gedefinieerd en verduidelijkt. Deze strategie moet rekening houden met het advies van 19 oktober 1999 van de FRDO over de fiscaliteit in het kader van het klimaatbeleid. Dit advies legt namelijk de nadruk op het feit dat “er voor de bedrijven van alle sectoren een compensatie moet worden ingevoerd voor de gevolgen van de verhoging van de energiebelasting om mogelijke negatieve invloeden ervan op hun concurrentiekracht te vermijden”, alsook op het risico van delocalisatie (hoofdstuk 4.2.3 van het advies van 19 oktober 1999 over de fiscaliteit in het kader van het klimaatbeleid).

Actie 23 : Een betere solidariteit - flexibiliteitsmechanismen aanwenden

De geest van Marrakech respecteren

- [179] De FRDO vindt dat het nodig is om de akkoorden van Bonn en Marrakech strikt na te leven. Om ervoor te zorgen dat de landen die niet in bijlage I opgenomen zijn, na de eerste periode van Kyoto verbintenissen zouden aangaan, moeten ze er van worden overtuigd dat de industrielanden wel degelijk de wil hebben om deze akkoorden te respecteren en hun eigen uitstoot te verminderen (volgens Artikel 3.1 van de Kaderconventie van de Verenigde Naties over de klimaatveranderingen).
- [180] De raad herinnert er hierbij aan dat volgens het akkoord van Marrakech “de openbare financiering van projecten uitgevoerd in het kader van een CDM door partijen opgenomen in bijlage I niet mag leiden tot een verschuiven van officiële ontwikkelingshulp en apart moet gezien worden van en niet verrekend mag worden in de financiële verplichtingen van de genoemde Partijen uit bijlage I.” (beslissing 17/CP.7 *Modalities and procedures for a clean development mechanism as defined in Article 12 of the Kyoto Protocol*, document FCCC/CP/2001/13/Add.2).
- [181] In dit kader benadrukt de FRDO dat de discussies die momenteel op internationaal niveau gevoerd worden over het verrekenen van financiering van projecten uitgevoerd in het kader van het CDM in het budget van ontwikkelingssamenwerking de geest van de akkoorden van Marrakech niet in gevaar mogen brengen ; in het bijzonder de beslissing geciteerd in vorige paragraaf. Het is inderdaad van het grootste belang een klimaat van vertrouwen te behouden tussen de ontwikkelde landen en de ontwikkelingslanden. Dit is nodig om de onderhandelingen, in opvolging van de eerste periode van engagement na Kyoto te doen slagen.

- [182] De raad beveelt daarom aan contact op te nemen met de vertegenwoordigers van de ontwikkelingslanden die deelnemen aan de klimaatonderhandelingen om hun standpunt terzake te vernemen.
- [183] De FRDO wenst er ook aan te herinneren dat het budget voorzien voor ontwikkelingssamenwerking ingezet moet worden voor een duurzame ontwikkeling van het zuiden.
- [184] De raad is van mening dat de selectiecriteria voor projecten op internationaal niveau moeten worden gedefinieerd. Deze criteria moeten zich richten op de bijdrage die de projecten kunnen leveren voor een duurzame ontwikkeling, door sociale billijkheid en economische en ecologische doeltreffendheid te koppelen.
- [185] Bovendien herinnert de FRDO eraan dat de projecten in overeenstemming moeten zijn met andere conventies of verdragen die door België erkend zijn, zoals de Universele Verklaring van de rechten van de mens, de fundamentele normen van de IAO of de Conventie over de biodiversiteit.
- [186] De raad vraagt dat met zijn adviezen van 19 oktober 1999 over de flexibiliteitsmechanismen (hoofdstuk IV.2) en van 17 december 2002 over de strategische themanota over het Leefmilieu van het Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (§ 25 en 26) rekening wordt gehouden in de standpunten die op internationaal niveau moeten worden ingenomen om de nog te bespreken punten te definiëren.

Een reglementair kader opbouwen

- [187] Het wordt hoog tijd dat er een reglementair kader wordt vastgelegd voor de toepassing van de flexibiliteitsmechanismen, dat coherent moet zijn met het internationale en het Europese kader. Dit Europese reglementaire kader is gebaseerd op de Europese richtlijn 2003/87/CE van 13 oktober 2003 die een systeem voor de uitwisseling van de emissiequota van broeikasgassen vastlegt. Deze richtlijn zal worden aangevuld door een richtlijn over het verband tussen de quota van het Europese systeem en de kredieten gekoppeld aan projecten die worden uitgewerkt in het kader van de *Joint Implementation* of van het *Clean Development Mechanism*. Vertragingen en onduidelijkheden in dit domein zouden de initiatiefnemers van de projecten kunnen ontmoedigen.

Een strategie definiëren

- [188] De FRDO herinnert eraan dat het mogelijk is om meer dan 50% te realiseren van de inspanningen nodig voor het bereiken van de Kyotodoelstellingen, door economisch rendabele maatregelen te nemen in eigen land waarbij alle actoren worden betrokken. De raad vindt dan ook dat België een maximum aan rendabele en efficiënte maatregelen moet nemen, moet investeren in nieuwe technologieën en de flexibiliteitsmechanismen enkel aanvullend zou mogen gebruiken. Deze mechanismen zijn immers, samen met de nationale maatregelen, onontbeerlijke instrumenten om de ambitieuze doelstellingen voor de beperking van de broeikasgassen te bereiken. Het inzetten van flexibiliteitsmechanismen dient op een zo efficiënt mogelijke manier te gebeuren vanuit economisch oogpunt, zonder echter aan milieuefficiëntie in te boeten.²⁸

Actie 24 : Alternatieve energieën bevorderen

- [189] Op het gebied van de hernieuwbare energie meent de FRDO dat er werk moet worden gemaakt van de volgende punten :

²⁸ Deze § is gebaseerd op de voorstellen in het *Advies over de economische en sociale gevolgen van het protocol van Kyoto voor België van de CRB (2003-573 van 23 juli 2003)*

- Er moeten doelstellingen op middellange en lange termijn worden bepaald, rekening houdend met het technische en het economische potentieel en met de Europese ambities op dit gebied.
- De ontwikkeling van alternatieve energieën moet harmonieus worden geïntegreerd in de liberalisering van de elektriciteitsmarkt en de concurrentieprincipes.
- Er moet overeenstemming zijn tussen de vastgestelde doelstellingen en de maatregelen die nodig zijn om ze in praktijk te brengen (ruimtelijke ordening, vliegroutes, procedures voor de toestemming voor exploitatie en vestiging...).
- Een harmonisering van de verschillende regionale groene certificatiesystemen is wenselijk met het oog op een Europese integratie.
- Een vereenvoudiging en een harmonisering van de bestaande instrumenten is nodig om de ontwikkeling van REG investeringen en van hernieuwbare energiebronnen aan te moedigen.

[190] De raad vindt ook dat een onderzoek van de economische, sociale en ecologische impact van al deze pistes onontbeerlijk is, ook voor de piste van de biobrandstoffen.

Actie nr. 25 : Energiezuinige gebouwen

[191] De raad vindt deze actie bijzonder positief. De correcte en volledige transpositie van de richtlijn 2002/91/EC over de energiewaarde van gebouwen zal een bijkomende stimulans zijn. Een meerderheid van de momenteel in België gebouwde woningen beantwoordt niet aan de isolatienormen.

[192] In deze actie moet de link worden gelegd met actie 3 : *Kwaliteitsvolle en betaalbare woningen*. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan de rechtstreekse elektrische verwarming die zeer duur is in gebruik, meer bepaald in sociale woningen. Nieuwe technologieën die de energiefactuur kunnen verlagen en de weerslag van de verwarming en/of klimaatregeling op het milieu kunnen beperken, moeten worden aangemoedigd. Woningen zouden zodanig moeten worden gebouwd dat men er zo weinig mogelijk energie verbruikt.

[193] De maatregelen die de fiscale aftrekbaarheid van investeringen mogelijk maken en zo zorgen voor energiebesparingen (koninklijk besluit van 20 december 2002) zouden moeten worden uitgebreid en versterkt, rekening houdend met de drie pijlers van duurzame ontwikkeling.

4.6. Het vervoersysteem verbeteren

4.6.1. Algemeen

Een strategie op lange termijn

[194] De FRDO heeft op 19 februari 2004 een *kaderadvies voor mobiliteit verenigbaar met duurzame ontwikkeling* goedgekeurd en vraagt dat er rekening mee wordt gehouden. Dit advies bevat de elementen voor een strategie op lange termijn die België in staat zou moeten stellen om in een scenario te stappen dat een trendbreuk met de huidige situatie kan inluiden. In de transportsector neemt de emissie van broeikasgassen immers het sterkst toe. Bovendien bedragen de externe kosten in verband met transport in België minimum 13 miljard euro per jaar (dit cijfer is een extrapolatie van het globale Europese cijfer zie § 41 tot 45 van het kaderadvies *mobiliteit* van de FRDO van 19 februari 2004).

[195] De raad stelt een strategie volgens vier pijlers voor :

- Het sturen van de vraag naar mobiliteit, door de externe kosten beter door te rekenen en door erover te waken dat de toekomstige generaties en elke bewoner van de planeet over een basismobiliteit zouden kunnen beschikken,
- De verbetering van het aanbod van alternatieven voor het weg- en luchtvervoer,
- Technologische innovaties betreffende alle vervoersmiddelen,
- Het sensibiliseren van de bevolking en van alle sociaal-economische actoren.

Deze strategie zou zowel op het personenvervoer als op het goederenvervoer betrekking moeten hebben; het huidige plan behandelt dit laatste trouwens te beperkt.

Eindelijk een nationaal mobiliteitsplan invoeren

[196] Het eerste Federaal Plan voor duurzame ontwikkeling (2000-2004) kondigde reeds een ontwerp van een Nationaal Mobiliteitsplan aan voor midden 2001 (§ 479), dat de transportsector in staat zou stellen om een globale beperking van 5% van haar CO₂ emissie te bereiken (§ 446). Het komt er op aan snel werk te maken van dit Nationaal Mobiliteitsplan, om de door de verschillende bevoegde overheden reeds voorgestelde acties te coördineren en eventueel uit te breiden. De FRDO vraagt hierover geraadpleegd te worden.

[197] Men moet dringend de overlegorganen tussen de gewesten en de federale overheid opnieuw activeren (ondermeer de ICVI, de *Interministeriële Conferentie Verkeerswezen en Infrastructuur*, zie § 150 van het kaderadvies *mobiliteit* van de FRDO van 19 februari 2004).

[198] Het toekomstige Nationale Mobiliteitsplan zal voor zijn verwezenlijking voldoende middelen moeten voorzien (zowel menselijke als financiële). De huidige acties van het Voorontwerp van het federale plan voor duurzame ontwikkeling inzake mobiliteit, zijn hierover bijzonder zwijgzaam. De verantwoordelijkheden en een tijdsschema voor de uitvoering moeten eveneens voorzien worden.

[199] Om dit toekomstige Nationale Mobiliteitsplan te versterken, vindt de raad het nodig om gegevens en indicatoren voor mobiliteit te ontwikkelen (zie §§ 152 tot 157 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).

[200] De raad acht het noodzakelijk dat ze voor het volgende plan inzake duurzame mobiliteit kan beschikken over een objectieve analyse van de verschillende transportmiddelen om de regering zo goed mogelijk te kunnen adviseren over de strategie voor een duurzame mobiliteit. Deze elementen zijn essentieel om :

- De kosten van de verschillende vervoermiddelen te analyseren; kosten die momenteel helemaal niet transparant zijn,
- De capaciteiten van deze verschillende vervoermiddelen te bepalen (in het bijzonder alternatieven voor de weg) om aan de vraag naar transport te kunnen voldoen (met als doel de nood aan infrastructuur in te kunnen schatten),
- De impact van de verschillende vervoermiddelen op het leefmilieu te evalueren,
- De impact van de verschillende vervoermiddelen op de volksgezondheid en de maatschappij in zijn geheel te evalueren.

4.6.2. Acties

- [201] De FRDO stelt voor het thema mobiliteit een nieuwe structuur in 5 acties voor. Een nieuwe prioritaire actie over de beheersing van de vraag naar mobiliteit zou actie 29 van het voorontwerp van het plan omvatten. De huidige acties 26, 27, 28 en 30 zouden dan na deze actie volgen. Het spreekt vanzelf dat de nummering van de acties dan moet worden herzien.

Een prioritaire actie : De vraag naar mobiliteit sturen

- [202] In het plan wordt het principe van een continue toename van het vervoer niet in vraag gesteld. De raad vindt dat de aanpak van de vraag naar mobiliteit in België een politieke prioriteit van het beleid moet zijn. Zo moet men in het bijzonder de grootste aandacht besteden aan het beleid op het vlak van ruimtelijke ordening en aan de mechanismen die een afhankelijkheid van het wegtransport bevorderen (zie § 87, 175 en 176 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).
- [203] Het doorrekenen van de externe kosten zoals vermeld in de huidige actie 29, is één van de voornaamste instrumenten die men in die zin moet gebruiken (zie § 92 tot 99, 101 tot 110 en de vijf voorstellen van § 111 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). Dit doorrekenen zou moeten gelden voor de externe kosten van alle vervoermiddelen, om zo een objectieve vergelijking tussen deze middelen mogelijk te maken (zie § 40 en 94 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).

Acties die nodig zijn voor het luchtvervoer

- [204] De raad betreurt dat het luchtvervoer niet in het plan voorkomt. De FRDO herinnert aan zijn standpunt dat het luchtvervoer moet worden beperkt. In dit verband vindt hij dat een aantal acties inzake de belastingen op kerosine en de luchthaven- en navigatietaksen op internationaal niveau door de Belgische regering moeten worden verdedigd (zie § 113 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).
- [205] De raad herinnert eraan dat de partijen van Bijlage 1 bij het Protocol van Kyoto zich in Artikel 2 van het protocol hebben geëngageerd om "*de emissies van broeikasgassen afkomstig van vloeibare brandstoffen die in het lucht- en zeevervoer worden gebruikt, via de tussenkomst van respectievelijk de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie en de Internationale Zeevaartorganisatie*" te verminderen.

Actie 26 : Aanbod openbaar vervoer verbeteren

- [206] De FRDO heeft een reeks aanbevelingen gedaan om de kwaliteit van de alternatieven voor het weg- en luchttransport te verbeteren (zie § 117 tot 136 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). Hij dringt er op aan om de verplaatsingen te voet en per fiets aan te moedigen, vooral bij kinderen en jongeren.
- [207] De raad vindt dat de stijging van de gemiddelde snelheid van het openbaar vervoer een zorg moet zijn op heel het grondgebied (en in het bijzonder in de steden). Wat de maatregel betreft die de pechstroken van de autosnelwegen voor het openbaar vervoer zou voorbehouden :
- De lopende experimenten moeten worden geëvalueerd, in het bijzonder de eventuele weerslag op de veiligheid en de efficiëntie;
 - Deze maatregel zal onvermijdelijk leiden tot een globale toename van de vraag naar wegeninfrastructuur.

Het binnenlandse netwerk van de NMBS revitaliseren

- [208] De FRDO betreurt de vertraging van het GEN, dat één van de elementen zou moeten zijn van een algemene heroplevingstrategie van het binnenlandse spoorwegennet (zie § 122 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). De NMBS moet er op letten dat ze het spoorwegennet helemaal behoudt, met bijzondere aandacht voor de lokale lijnen. In bepaalde gevallen kunnen alternatieven, die beantwoorden aan de criteria voor een duurzame ontwikkeling, worden uitgewerkt om beter aan de vraag te beantwoorden. Het spoorwegennet moet bij kunnen dragen tot een duurzame mobiliteit op middellange en lange termijn en zijn structurerend vermogen van het grondgebied behouden (zie § 59 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).
- [209] De raad herinnert eraan dat beveiligde parkeerplaatsen in de buurt van stations idealiter gratis ter beschikking van de reizigers moeten worden gesteld voor hun motorvoertuigen en niet-gemotoriseerde voertuigen (zie § 119, 122 en 129 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).
- [210] De FRDO steunt het voorstel ²⁹ dat scholieren en studenten het openbaar vervoer gratis zouden mogen gebruiken.

Actie 27 : Informatie integreren

- [211] De raad stelt voor om de titel van deze actie te vervangen door "De expertise en de informatie over mobiliteit verbeteren".

Een samenwerkingsakkoord is onontbeerlijk

- [212] De FRDO vindt dat deze ondersteunende actie noodzakelijk is. De huidige situatie is inderdaad zorgwekkend (zie § 70 en 72 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). Men zou door middel van een samenwerkingsakkoord op een structurele manier een coördinatie tussen de Gewesten en de Federale Overheid moeten verzekeren.
- [213] Zoals reeds vermeld in § 200 van dit advies, vindt de raad het nodig over voldoende gegevens te beschikken voor de uitwerking van een duurzaam mobiliteitsplan.
- [214] Een toegenomen kennis over mobiliteit zal echter pas nuttig zijn als de politieke overheden er hun conclusies uit trekken. De raad herinnert eraan dat de federale overheid reeds tal van kwaliteitsonderzoeken heeft laten uitvoeren die blijkbaar weinig gekend en gebruikt worden (zie § 71 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004).

Actie 28 : Minder vervuilende voertuigen

- [215] De FRDO vindt dat deze actie moet worden veralgemeend voor alle voertuigen, met inbegrip van de voertuigen die voor het openbaar vervoer worden gebruikt.

²⁹ Voorstel in het *advies over de acties van het voorontwerp van het federaal plan voor duurzame ontwikkeling 2004-2008 met betrekking tot de verbetering van het vervoersysteem*, van de CRB en de NAR.

- [216] De raad vindt dat naast de noodzakelijke vermindering van de verschillende soorten vervuiling door voertuigen, ook de vermindering van het gemiddelde verbruik van voertuigen een absolute prioriteit moet worden. De FRDO herinnert er in dit verband aan dat " *de normen van de uitstoot per kilometer beter rekening zouden moeten houden met de werkelijke omstandigheden waarin de voertuigen en de accessoires waarmee ze eventueel zijn uitgerust, zoals de airconditioningsystemen, worden gebruikt* " (§ 141 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). In elk geval heeft het enkel zin de bevolking aan te moedigen om nieuwe, schonere voertuigen te kopen, wanneer het verbruik/vermogen van deze nieuwe voertuigen lager is dan dat van de voertuigen die men vervangt.

Rekening houden met de ontwikkelingslanden

- [217] De FRDO vindt dat het niet volstaat dat men de technologische overdracht naar de ontwikkelingslanden beperkt tot fietsen en tot de technische controle van voertuigen bestemd voor de export. De FRDO herinnert er in dit verband aan dat alle bewoners van de planeet gelijke rechten hebben op basismobiliteit. De FRDO stelt voor dat de Belgische regering in het kader van haar eigen bevoegdheden op internationaal niveau ijvert voor een overdracht van kennis en technieken, met de bedoeling de bevolking van ontwikkelingslanden in staat te stellen aan hun eigen mobiliteitsbehoeften te voldoen op een manier die verenigbaar is met duurzame ontwikkeling. Het gaat hier niet enkel om een overdracht van technologieën maar ook om een ruimere overdracht van kennis en expertise, in het bijzonder over de transportsystemen en de ruimtelijke ordening van gebieden.

Aandacht voor mensen met een bescheiden inkomen

- [218] De raad herinnert eraan dat er een sociale ongelijkheid in verband met mobiliteit bestaat, en dit zowel inzake de blootstelling aan overlast als inzake de toegang tot mobiliteit (zie § a36 tot a39 van Bijlage 1 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). De FRDO meent dat de autoriteiten erover moeten waken dat de beoogde maatregelen geen nefaste gevolgen zouden hebben voor bescheiden inkomens.

Actie 29 : Variabiliseren van kosten

- [219] De FRDO stelt voor dat deze actie zou gekoppeld worden aan de nieuwe prioritaire actie over het sturen van de vraag naar mobiliteit. De raad meent dat de interdepartementale werkgroep vermeld in §36406 van het plan haar conclusies voor juni 2005 zou moeten voorleggen.
- [220] De raad heeft een reeks aanbevelingen gedaan om de externe kosten door te rekenen (zie § 92 tot 99, 101 tot 110 en de vijf voorstellen van § 111 van het kaderadvies mobiliteit van de FRDO van 19 februari 2004). Deze internalisering zou wat draagwijdte en gevolgen betreft, moeten overeenstemmen met de praktijk in andere Europese landen. Dit met de bedoeling tot een gemeenschappelijke methodologie te komen in de Europese Unie. De bijkomende ontvangsten die dit met zich brengt, moeten bijdragen tot de verbetering van het duurzame karakter van mobiliteit.

Actie 30 : Anders verplaatsen

- [221] De FRDO meent dat het onderwijs, de sensibilisering en het informeren van de consumenten over de weerslag van hun mobiliteitskeuze, essentiële instrumenten zijn om gedragingen te veranderen. In die zin heeft reclame ook een rol te spelen. De FRDO heeft een reeks aanbevelingen gedaan in dit verband, in § 158 tot 174 van zijn kaderadvies mobiliteit.

- [222] De raad beveelt aan dat de overheid en de politieke mandatarissen het voorbeeld zouden geven, door vaker eerder bescheiden wagens te gebruiken, het openbaar vervoer te nemen, of zich te voet en met de fiets te verplaatsen (zie § 163 van zijn kaderadvies mobiliteit).
- [223] Inzake de mobiliteitsplannen van bedrijven meent de raad dat de overheid de initiatieven zou moeten steunen voor een coördinatie per zone van economische activiteit, via een overlegcomité van de verschillende betrokken actoren³⁰.

³⁰ Voorstel in het *advies over de acties van het voorontwerp van het federaal plan voor duurzame ontwikkeling 2004-2008 met betrekking tot de verbetering van het vervoersysteem*, van de CRB en de NAR.

Bijlage 1. Aantal aanwezige en vertegenwoordigde stemgerechtigde leden op de algemene vergadering van 12 mei 2004

- 3 van de 4 voor- en ondervoorzitters:
Dhr T. Rombouts, Mme A. Panneels, Dhr R. Verheyen
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
M. Geoffroy De Schutter (Inter-Environnement Bruxelles, IEB), Mevr. V. Kochuyt (Birdlife Belgium),
Dhr J. Turf (Bond Beter Leefmilieu, BBL), Dhr W. Trio (Greenpeace Belgium), M.D. Van Eeckhout (Inter-Environnement Wallonie)
- 5 van de 6 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:
Dhr B. Bode (Broederlijk Delen), Mevr. Karen De Pooter (11.11.11), Mme Sophie Englebienne (Oxfam-Solidarité), Dhr G. Fremout (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO), M. Dominique Weerts (Centre National de Coopération au Développement, CNCD)
- 1 van de 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties die de belangen van verbruikers verdedigen:
Mme C. Rousseau (Centre de Recherche et d'Information des Organisations des Consommateurs, CRIOC)
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
Dhr J. Decrop (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC), M. D. Van Daele (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB), Mevr Jo Vervecken (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV)
- de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
Mevr C. Bosch (Federatie Voedingsindustrie, FEVIA), *M. A. Deplae (Union des Classes moyennes, UCM), Dhr C. Klein (Fedichem), Mme M.- L. Semaille (Fédération wallonne de l'Agriculture, FWA), Dhr P. Vanden Abeele (Unie van Zelfstandige Ondernemers, UNIZO), Dhr B. Velge (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)*
- de 2 vertegenwoordigers van de energieproducenten:
Mevr H. De Buck (Electrabel), Mevr D. Rigaux (Samenwerkende vennootschap voor Productie van Electriciteit, SPE).
- 4 van de 6 vertegenwoordigers van de wetenschappelijke milieus:
Prof. L. Hens (Vrije Universiteit Brussel, VUB), Prof. L. Lavrysen (Universiteit Gent, UG),
Prof. J.-P. van Ypersele (Université Catholique de Louvain, UCL), Prof. H. Verschure (Katholieke Universiteit Leuven, KU Leuven).
Opmerking: de namen van de personen die nog niet benoemd zijn als lid van de raad, staan cursief vermeld

Totaal: 29 van de 38 stemgerechtigde leden

Bijlage 2. Vergaderingen ter voorbereiding van dit advies

Werkgroep	Vergaderdata
Strategieën voor duurzame ontwikkeling	15, 22, en 29 januari, 12 en 26 februari, 4, 11, 18 en 25 maart, 1, 8, 22 en 29 april en 3 mei
Biodiversiteit en bossen (ad hoc)	16 maart 2004
Energie en klimaat	2 maart, 11 maart, 28 maart, 5 april, 6 april en 19 april 2004
Productnormen i.s.m. Sensibilisatie en Communicatie	1 maart, 22 maart, 29 maart en 28 april 2004

Wetenschappelijk onderzoek	5 maart, 16 maart en 2 april 2004
Sensibilisatie en communicatie	1 maart, 3 maart en 22 maart
Internationale betrekkingen	9 maart, 30 maart

Bijlage 3. Personen die meewerkten aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitters en ondervoorzitters van de werkgroepen

- Dhr. Roger AERTSENS (Federatie van de Chemische Industrie van België, Fedichem – ondervoorzitter Energie en klimaat)
- Mme Myriam GERARD (Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique, CSC – ondervoorzitster Sensibilisatie en communicatie)
- Prof. Luc HENS (Vrije Universiteit Brussel, VUB – voorzitter Wetenschappelijk onderzoek)
- Prof. Marie-Paule KESTEMONT (Université Catholique de Louvain, UCL - voorzitster Strategieën voor duurzame ontwikkeling)
- Prof. Luc LAVRYSEN (Universiteit Gent, UG – voorzitter Productnormen)
- Mme Jacqueline MILLER (BEE, ondervoorzitster voorzitster Strategieën voor duurzame ontwikkeling)
- Mme Delphine MISONNE (FUSL, ondervoorzitster Productnormen)
- Prof. Jean-Pascal van YPERSELE (Université Catholique de Louvain, UCL – voorzitter Energie en klimaat)
- Mme Catherine ROUSSEAU (CRIOC – OIVO, voorzitster Sensibilisatie en Communicatie)
- M. Daniel VAN DAELE (FGTB, ondervoorzitter Internationale Betrekkingen)
- Prof. Rudi VERHEYEN (FRDO – voorzitter Biodiversiteit en Bossen)
- Prof. Han VERSCHURE (KU Leuven - voorzitter Internationale Betrekkingen)

Stemgerechtigde leden van de raad en hun vertegenwoordigers

- Dhr. Erwin ANNYS (FEDICHEM)
- Mevr. Esmeralda BORGIO (Bond Beter Leefmilieu)
- Dhr. Tom BAULER (ULB)
- Dhr. Johan BOSMAN (KWIA)
- Mme Antoinette BROUYAUX (CRIOC)
- Mme Isabelle CHAPUT (Fédération de l'industrie chimique, Fedichem)
- M. Pierre COURBE (Inter-Environnement Wallonie, IEW)
- Dhr. Bram CLAEYS (Bond Beter Leefmilieu - BBL)
- Mevr. Annemie CREEMERS (Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, VODO)
- M. Renaud DAELE (Deutschsprach. Gem.)
- Dhr. Arnaert BRECHT (BBL)
- M. Jehan DECROP (CSC)
- Mme Irène DEKELPER (Syndicat Libéral, CGSLB)
- Dhr. Joris DELEENHEER (VODO)
- Dhr. Peter DELLAERT (Greenpeace)
- M. Thibaut DEMENTEN (IEW)
- Mevr. Tinne DE MEY (OIVO)
- Mevr. Karen DE POOTER (11.11.11.)
- Mme Anne DE VLAMINCK (IEW)
- Mevr. Elizabeth DE WANDELER (Verbond van Belgische Ondernemingen, VBO)
- Mevr. Fanny DOUVERE (UG)
- M. François-Xavier DUBOIS (Fédération des Entreprises de Belgique, FEB)

- Mevr. Birgit FREMAULT (VBO)
- Dhr Geert FREMOUT (Vlaams Overleg Duurzame ontwikkeling - VODO)
- Mme Brigitte GLOIRE (Oxfam Solidarité)
- Mme Michèle HUYBRECHS (CSC)
- M. Jean-Pierre JACOBS (Groupement de la Sidérurgie, FEB)
- Mevr. Valérie KOCHUYT (Natuurpunt)
- M. Jacques KUMMER (ULB)
- M. Benoit LUSSIS (Université libre de Bruxelles -CEESE)
- Mme Catherine MAHEUX (Fédération des entreprises de Belgique - FEB)
- M. Jacques MALENGREAU (ELECTRABEL)
- Mme Maïte MASSAER (CERBC)
- M. Adriaan MEIRSMAN (CRIOC)
- Mevr. Ann NACHTERGAELE (FEVIA)
- M. Philippe OPDENACKER (ELECTRABEL)
- Mme Anne PANNEELS (Fédération Générale du Travail de Belgique, FGTB – ondervoorzitter FRDO)
- Mme Muriel PIAZZA (CRIOC)
- Mme Edilma QUINTANA (Centre National de Coopération au Développement, CNCD)
- Mme Pascale RECHT (CRIOC)
- Mevr. Leida RIJNHOUT (VODO)
- Dhr Edward ROOSENS (VBO)
- Mme Marie-Laurence SEMAILLE (FWA)
- Dhr Wendel TRIO (Greenpeace)
- Dhr Jan TURF (Bond Beter Leefmilieu - BBL)
- M. Olivier VAN der MAREN (Fédération des entreprises de Belgique - FEB)
- M. Cédric VAN DE WALLE (CIDD)
- M. Denis VAN EECKHOUT (IEW)
- Dhr Steven VANHOLME (Natuurpunt - BirdLife)
- Mevr. Celien VANMOERKERKE (ABVV)
- M. Daniel VERBIST (Fedichem)
- M. Stephan VIS (Inter-Environnement Wallonie, IEW)
- Prof. Hendrik VOS (UG)
- M. Grégoire WALLENBORN (IGEAT/ULB)
- De Heer David WARNANT (DETIC FEDICHEM)
- Dhr Tom WILLEMS (Algemeen Christelijk Vakverbond - ACV)

Andere deelnemers aan de werkgroepen

- M. Jean CECH (Doc 21)
- M. Christian FERDINAND (SPF Economie)
- Mme Anne FRANKLIN (CBD – NFP / IRScNB)
- Dhr Gert GOEMINNE (CDO)
- Mr Pierre HENROTTIN (Ministère de la Défense)
- Mme Christine MATHIEU (SPP PS)
- M. Mundon-Izay NOTI (Service public fédéral Mobilité et Transport)
- Dr Jean PAULUIS (HECTOR ASBL)
- Mme Marianne SCHLESSER (CBD – NFP / IRScNB)
- Mevr. Renata VANDEPUTTE (Directie Generaal Ontwikkelingssamenwerking – DGOS)

Geraadpleegde experts:

- Dhr Thomas BERNHEIM (EU – DG leefmilieu)
- M. Paul-Marie BOULANGER (IDD)
- Prof. Hans BRUYNINCKX (KUL/Wageningen)

- M. Hadelin de BEER (PODDO)
- Dhr Pieter DRESSELAERS (Planbureau - Task Force Duurzame Ontwikkeling)
- Mme Sophie DUPRESSOIR (Confédération européenne des syndicats)
- Mme Nadine GOUZEE (Bureau Fédéral du Plan - Task Force Développement Durable)
- Dhr Tom HARDING (Centrale Raad voor het Bedrijfsleven)
- M. Paul HENRIET (Conseil Central de l'Economie)
- Prof. Michel LORIAUX (UCL)
- Dhr Bernard MAZIJN (CDO)
- Mevr. Michèle PANS (Centrale Raad voor het Bedrijfsleven)
- Dhr Erik PAREDIS (CDO)
- Mme Anne-Marie PAULUS (Conseil Central de l'Economie)
- Mme Patricia TAYS (CNT)
- Dhr Jan VERSCHOOTEN (ICDO)
- Prof. Edwin ZACCAI (ULB)

Medewerkers van het secretariaat van de raad

- Mme Hélène CHARLES
- Dhr Pieter DECRUYNAERE
- M. Marc DEPOORTERE
- Dhr Jan DE SMEDT
- Mme Catherine MERTENS
- Dhr Koen MOERMAN
- Mme Karima SAQUI